CANADIAN MILITARY JOURNAL

Vol. 16, No. 3, Summer 2016

National Defence / Défense nationale

Canada

GUIDELINES FOR THE SUBMISSION OF MANUSCRIPTS

Canadian Military Journal welcomes the submission of manuscripts on topics of broad significance to the defence community in Canada, including, but not limited to, security and defence policy, strategic issues, doctrine, operations, force structures, the application of technology, equipment procurement, military history, leadership, training and military ethics. Forward-looking pieces which present original concepts or ideas, new approaches to old problems and fresh interpretation are especially welcome.

Authors are asked to note the following general guidelines:

- Manuscripts may be submitted in either official language.
- As a general rule, manuscripts of major articles should be between 3500 to 6000 words in length, including endnotes. However, shorter pieces are also welcomed, especially views and opinions that engage in the debate of relevant issues, as are letters to the editor.
- Manuscripts must be submitted in electronic format, on disc or by e-mail, in MS Word or WordPerfect. E-mail address: cmj.rmc@forces.gc.ca. The preferred program is MS Word.
- Manuscripts should be accompanied by appropriate graphs, charts, photographs, maps or other illustrations which illuminate the context of the article. All images sent electronically, including photos, charts, figures, and graphs, should be no smaller than 5"x7" and saved at 300 dpi as a JPEG or TIF file in Photoshop or other well-known formats. Expressed another way, an individual image of 1MB will usually suffice for publication purposes. If in doubt about image suitability, contact either the Editor or the Publication Manager for guidance. Illustrations from a Powerpoint program cannot be used because the resolution is too low (72 dpi).
- Manuscripts should conform to standard academic style, using Oxford English or Petit Robert spelling, with endnotes rather than footnotes.
- Acronyms and military abbreviations should be used sparingly, but, if unavoidable, they may be used in the body of the text provided that the term is written out in full the first time it is used, followed by the abbreviated form in brackets. On the other hand, military jargon and slang terms should, as a rule, be avoided.
- All submissions must be accompanied by a brief (one paragraph) biographical sketch of the author which includes current appointment, telephone number, e-mail address and mailing address.

All manuscripts normally will be reviewed anonymously by at least two external readers from the Editorial Board, who will make recommendations to the Editor as to suitability for publication. Manuscripts will be judged on the originality and quality of the argument or discussion, the relevance and timeliness of the topic, and on quality of the writing style.

The Deputy Minister and Chief of the Defence Staff have delegated authority to approve manuscripts for publication in Canadian Military Journal to the Editor acting on recommendations of the Editorial Board, so serving members of the Canadian Armed Forces and civilian employees of the Department of National Defence are not required to obtain prior clearance from their superior when submitting a manuscript.

The Editor reserves the right to edit manuscripts for style, grammar and length, but will not make editorial changes which affect the integrity of the argument or discussion without reference to the author. Manuscripts that are not accepted for publication will be returned to the author. No copy of unpublished manuscripts will be retained by Canadian Military Journal, the Editorial Board or Department of National Defence.

CONTENTS

Cover
Caribou Memorial at Newfoundland Memorial Park on the Somme commemorating Newfoundland's losses from the battles of the First World War, particularly those at Beaumont Hamel, 1 July 1916.
Credit: Image ID D30BRC © Ian Nellist/Alamy Stock Photo

Operation HONOUR ~ The Chief of the Defence Staff Addresses Sexual Misconduct in the Canadian Armed Forces

Canadian Armed Forces Reserves – *Quo Vadis?*

3 EDITOR'S CORNER

SPECIAL REPORT

6 Operation HONOUR ~ The Chief of the Defence Staff Addresses Sexual Misconduct in the Canadian Armed Forces
by General Jonathan Vance

THE RESERVE FORCE

16 Canadian Armed Forces Reserves – *Quo Vadis?*
by Éric Tremblay and Howard Coombs

POLITICAL SCIENCE

29 'New Wars' in Contemporary China?
by Kunal Mukherjee

THE PHILOSOPHY OF GLOBAL SECURITY

38 Building the Great Community: Assessing Josiah Royce's War Insurance Proposal in Light of the Collective Security Ideal of the League of Nations and the UN
by Marc Anderson

MILITARY HISTORY

51 No. 2 Construction Battalion: The Operational History
by Mathias Joost

VIEWS AND OPINIONS

60 Humanism and the Military Conscience: A Reply to Pichette and Marshall
by Stephen Hare

66 The Accidental Strategic Chief Petty Officer/Chief Warrant Officer
by Necole E. Belanger

COMMENTARY

72 The Renaissance of Peacekeeping and Peace Operations
by Martin Shadwick

80 BOOK REVIEWS

Canadian Military Journal/Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Armed Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Armed Forces, ***Canadian Military Journal***, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to ***Canadian Military Journal***. Each issue of the ***Journal*** is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at www.Canada.ca/canadian-military-journal.

ISSN 1492-465X

How to Contact Us

Canadian Military Journal
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario
CANADA, K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca

'New Wars' in Contemporary China?

Building the Great Community: Assessing Josiah Royce's War Insurance Proposal in Light of the Collective Security Ideal of the League of Nations and the UN

No. 2 Construction Battalion: The Operational History

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

Editor-in-Chief
David L. Bashow
(613) 541-5010 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Publication Manager
Claire Chartrand
(613) 541-5010 ext. 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Translation
Translation Bureau,
Public Services and Procurement Canada

Commentary
Martin Shadwick

Editorial Advisor
Michael Boire

Oversight Committee

Chairman

Major-General J.G.E. Tremblay, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members

Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief, Canadian Military Journal (CMJ)

Colonel Marty Cournoyer, representing Chief of the Air Staff (CAS)

Dr. H.J. Kowal, Principal, Royal Military College of Canada (RMCC)

Commander Hugues Canuel, representing Chief of the Maritime Staff (CMS)

Brigadier-General S.G. Friday, Commandant Royal Military College of Canada (RMCC)

Major Chris Young, representing Chief of Staff Army Strategy

Lieutenant-Colonel Kimberley Maynard, Director Canadian Forces Military Law Centre (CFMLC), Canadian Defence Academy (CDA)

Ms. Hanya Soliman, representing Chief of the Defence Intelligence (CDI)

Editorial Board

Dr. Douglas Bland
Major (ret'd) Michael Boire
Major Bernard Dionne
Lieutenant-Colonel (ret'd) Douglas Delaney
Dr. Rocky J. Dwyer
Lieutenant-Colonel (ret'd) Michael Goodspeed
Major-General (ret'd) Daniel Gosselin
Major John Grodzinski
Dr. David Hall
Professor Michael Hennessy
Colonel Bernd Horn
Professor Hamish Ion
Philippe Lagassé
Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last
Dr. Chris Madsen
Dr. Sean Maloney
Professor Brian McKercher
Dr. Paul Mitchell
Dr. Nezih Mrad
Dr. Scot Robertson
Professor Stéphane Roussel
Professor Elinor Sloan
Chief Warrant Officer G.R.C. McCann
Colonel (ret'd) Randall Wakelam

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations are translated from their original language, the abbreviation [TOQ] at the end of the note, which stands for "translation of original quote", indicates to the readers that the original citation can be found in the published version of the Journal in the other official language.

EDITOR'S CORNER

Welcome to yet another summer edition of the *Canadian Military Journal*. The majestic caribou stag statue that graces our cover was deliberately chosen to honour the gallant yet futile sacrifices of the men of the Royal Newfoundland Regiment at Beaumont Hamel in France, one hundred years ago this summer. It was at Beaumont Hamel, on 1 July 1916, during the opening day of the Somme Offensive, that the regiment fought its first battle in France, and it would be its costliest of the entire war.

At the dawn of 1916, the two great opposing armies remained deadlocked on the Western Front in a line of trenches that stretched nearly 1000 kilometres from the Swiss frontier through France and out to the Belgian coast. In numerous attempts to break the stalemate, both sides "…adhered to outdated army traditions and relied on massive, head-on infantry assaults. As attack after attack failed, the toll in human lives grew rapidly… The Allied plan for 1916 was to launch simultaneous offensives on the Western, Eastern, and Italian Fronts. In the West, the region of the Somme was chosen for a joint French and British assault about mid-year." However, the Allied plan was upset in February when the Germans seized the initiative and launched a bloody and extended assault against the French at Verdun. "During this holocaust of fighting, the French sent frantic appeals to Sir Douglas Haig, the new British commander, to hasten the Somme offensive and take the pressure off Verdun. With French forces being so thoroughly decimated at Verdun, the British now had to assume full responsibility [for the summer offensive.]" The massive build-up for the campaign was planned well in advance, and by the end of June, all was ready. However, the German army had been long forewarned of the attack, and they were firmly entrenched along an extensive ridge of chalk hills that were very heavily fortified.

Image ID: EEBB81 © Universal Images Group North America LLC/Alamy Stock Photo

Troops of the Royal Newfoundland Regiment waiting to advance at Beaumont Hamel.

A portion of the trench that was part of the 1916 battlefield at Beaumont Hamel.

"On 1 July, in broad daylight, one hundred thousand men, the Newfoundlanders among them, climbed out of their trenches and advanced shoulder to shoulder in line, one behind the other, across the crater-torn waste of No Man's Land. Weighed down by 30 kilograms of equipment each, they advanced slowly towards the waiting German guns." Starting from the British support trench known as St. John's Road, the Newfoundlanders had to traverse some 230 metres of fire-swept terrain before they even reached *their own* front lines. When they finally emerged at the edge of No Man's Land, they looked down an incline to see, for the first time, the German wire more than 500 metres away. "It was a wonder that any man could remain unhit more than a minute in the inferno of fire that swept across the exposed slopes. Nevertheless, holding as best they could the parade-ground formations then prescribed for assaulting infantry by the General Staff, the thinning ranks pushed steadily forward. Half-way down the slope, an isolated tree marked an area where the enemy's shrapnel was particularly deadly. Called 'The Danger Tree,' its twisted skeleton has been preserved and still stands at the spot where many a gallant Newfoundlander fell on that tragic July day."

The attack by the brave Newfoundlanders was over in less than thirty minutes. Afterwards, the British Divisional Commander wrote of the Newfoundland Regiment's effort: "It was a magnificent display of trained and disciplined valour, and its assault failed of success because dead men can advance no further."

Before the day was done, British army casualties at the Somme would total 57,470, of which 19,240 were fatalities. "No unit suffered heavier losses than the Newfoundland Regiment, which had gone into action 801 strong. When the roll call of the unwounded was taken next day, only 68 answered their names. The final figures that revealed the virtual annihilation of the Battalion gave a grim account of 233 killed or died of wounds, 386 wounded, and 91 missing. Every officer who went forward in the Newfoundland attack was either killed or wounded."

"In the Beaumont Hamel Memorial Park, which was officially opened by Earl Haig on 7 June 1925, the monument of the great bronze caribou, emblem of the Regiment, stands on the highest point overlooking the site of St. John's Road and the slopes beyond. At the base of the statue three tablets of bronze carry the names of 814 members of the Royal Newfoundland Regiment, the Newfoundland Royal Naval Reserve, and the Mercantile Marine – those who gave their lives in the First World War and have no known grave… In the park, two small cemeteries, Hawthorne Ridge No. 2 and Y Ravine, contain the graves of many who fell on that fateful day."[1]

EDITOR'S CORNER

With respect to our current issue, General Jonathan Vance, our Chief of the Defence Staff, 'takes the point' with a status report for Operation HONOUR, the over-arching effort he launched last August within which the Canadian Armed Forces was tasked to address harmful and inappropriate sexual behaviour within its ranks. While General Vance concedes that significant progress has been made, there is still much work to be done. In his own words: "The change that is upon us of creating a culture ensuring a respectful, dignified professional environment for every member of the Canadian Armed Forces is both necessary and unavoidable. It is what is owed to those who risk all to defend their nation and its values. And it is pivotal to our continued success as a world-class fighting force. As with all our operations, Operation HONOUR will succeed."

Next, Major-General Éric Tremblay, Commander of Military Personnel Generation and the Canadian Defence Academy, and Dr. Howard Coombs of the Royal Military College of Canada, opine that "…the time is at hand to create Reserve Forces with the capacity and capability to assist in meeting the ongoing challenges posed to Canada by complex domestic and international security settings." They are followed by Dr. Kunal Mukherjee of the University of Lancaster in Great Britain, who examines contemporary China, and uses "… the 'New War' theory to understand conflicts in different parts of contemporary China, and to see to what extent this 'New War' theory fits in with the Chinese context, and helps us to understand those conflicts." In so doing, Mukherjee introduces new case studies, those of Xinjiang and Tibet.

Two very different major articles related to military history and the lessons they provide round out this section of the issue. With respect to the lessons that history furnishes, and under the broader banner of the philosophy of global security, Dr. Marc Anderson examines the American philosopher Josiah Royce's concept of international war insurance as he proposed it on the eve of the First World War. Anderson then re-examines Royce's concept from two related vantage points… "First, by comparing it to the core assumptions behind the endeavours actually adopted, namely, the League of Nations and the United Nations, two prominent models of the way some larger scale attempts at collectives of defence have played out historically. Secondly… it will be reassessed in light of those attempts, from the perspective of the practical metaphysics of the form of insurance in relation to consistent community creation."

Major Mathias Joost of the Directorate of History and Heritage then explores a little-known aspect of Canadian military history, namely, the contributions made by black Canadians during the Great War. In Joost's words: "This article will provide an overview of the operational history of No. 2 Construction Battalion [a First World War labour unit that served both in the United Kingdom and in France]. The aim is to provide a sense of the work done by the unit, and hopefully, to inspire others to pursue further research on the operational aspects of the unit."

We then offer two very different opinion pieces for consideration. In the first, Dr. Stephen Hare, Manager of Development and Support at the Defence Ethics Programme, furthers the dialogue with respect to the role for Canadian Armed Forces (CAF) chaplains and Defence ethics. Hare concludes: "The fundamental contrast between the approach of moral philosophy and that of theology… concerns the method of seeking the possible answers. Whether it is faith or reasoning which is the *sine qua non* of any ethical knowledge… The obstacles to making headway for an ethics program might well lead the organization to ask how these two functions, sharing the goal of helping members face the difficult challenges of their chosen profession of arms, can support each other better than they have up to now." Then, Chief Warrant Officer Necole Belanger, currently the CWO for the Strategic Response Team on Sexual Misconduct, submits that the CAF "…has not adapted its senior NCM training, education, and more specifically, employment experience, to meet the present need of NCM leaders who require the abilities and commitment to contribute to CAF *strategy* (i.e., leading the institution). More precisely, the over-reliance upon our traditional model of training only serves to develop outstanding CPO1/CWO *tacticians*, who operate in silos of excellence at the *tactical* level."

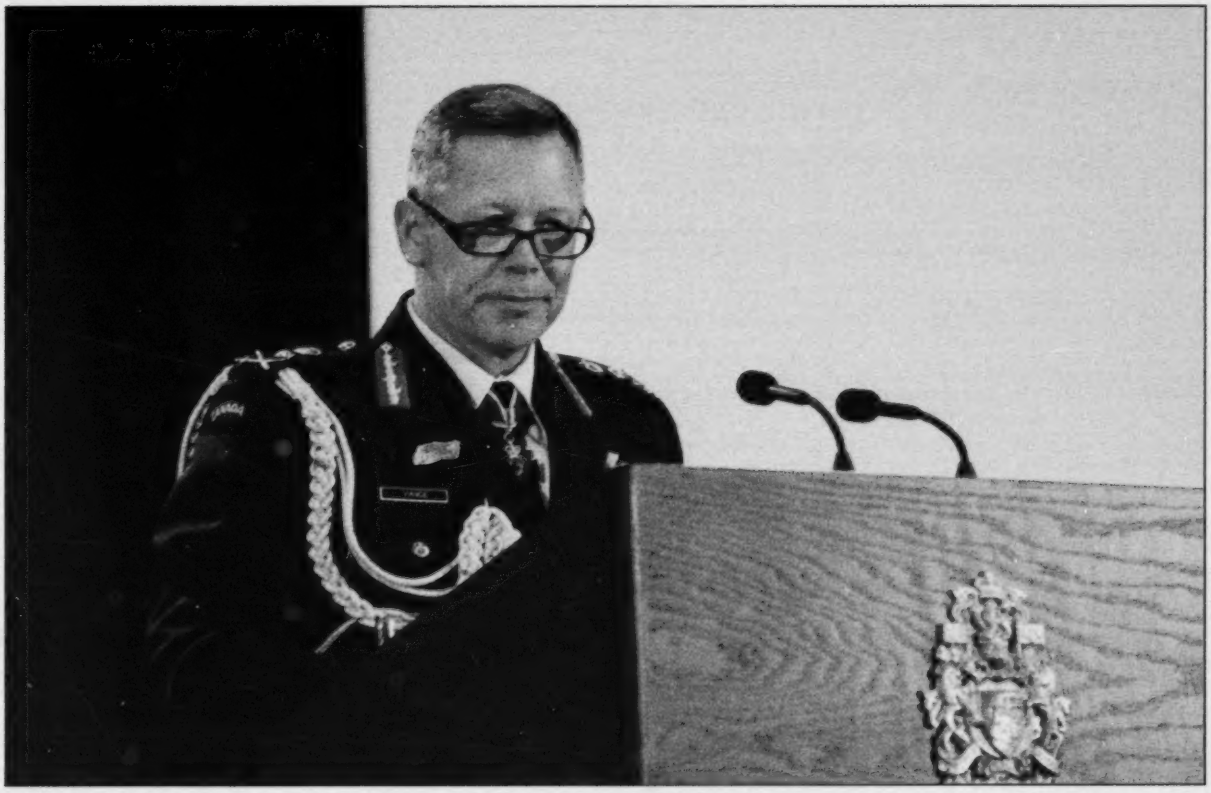
Next, our own Martin Shadwick explores the present government's pledge to recommit to supporting international peace operations with the United Nations, making our specialized national capabilities available on a case-by-case basis. Finally, we close with a number of book reviews, including two different perspectives on the same book, which was penned by a distinguished Canadian historian.

Until the next time.

David L. Bashow
Editor-in-Chief
Canadian Military Journal

NOTE

1. Quoted passages are drawn from the souvenir booklet produced for the Newfoundland Beaumont Hamel Memorial by the Department of Public Affairs, Veterans Affairs Canada (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1983.)



DND photo IS16-2015-0017-006 by Corporal Darcy Lefebvre

General Jonathan Vance

The Chief of the Defence Staff, General Jonathan Vance, Addresses Sexual Misconduct in the Canadian Armed Forces

"Remember upon the conduct of each depends the fate of all."
- Alexander the Great

General Jonathan Vance, CMM, MSC, CD, *was commissioned upon graduation from Royal Roads Military College in 1986. He later served as Deputy Commander of the Allied Joint Force Command in Naples and Commander of the Canadian Task Force in Kandahar, Afghanistan in 2009 and 2010. He then went on to be Commander of the Canadian Joint Operations Command in September 2014, and on 17 July 2015, he was appointed Chief of the Defence Staff.*

Introduction

Canada's rich military heritage is one of the nation's most cherished achievements. Forged on the heights of Vimy Ridge, the murky waters of the North Atlantic and in the violent skies over England and occupied Europe, and more recently in places like Afghanistan and Iraq, our military legacy was shaped by unsurpassed courage, breath-taking audacity and an undeniable fighting spirit. From Mafeking to Medak and Kapyong to Kandahar, Canada's warriors have consistently proven their mettle amongst the world's best.

Yet ours is not merely a legacy of boldness and bravery. One of the hallmarks of Canadian military achievement has been our unwavering humanity regardless of how harrowing the environment. Indeed, the feats of Canadian sailors, soldiers and airmen and airwomen over the decades have almost always been characterized as much by compassion for those afflicted by conflict as by other attributes of our warrior acumen.

Canada's fortunate and much-envied geography has dictated that most of our war-fighting, past and present, has occurred not at home protecting Canadian territory, but on foreign soil in support of allies and in defence of the national values we hold sacred: *freedom, respect, dignity, fairness* and *opportunity*. They are ideals over which Canadians have fought and died at home and especially abroad.

Embodying these values has always been central to the fabric of the Canadian military. This is why the revelations suggested in spring of 2014 and confirmed a year later that the Canadian Armed Forces continues to struggle with a problem it believed it had addressed many years ago is so devastating. That some CAF members have chosen, however consciously, to shun core values the CAF exists to defend is disturbing and merits immediate, decisive attention. However, as a professional soldier, to realize

that this problem has manifested itself in situations where some serving members have preyed upon fellow brothers and sisters in arms is completely indefensible and utterly shameful.

Important as it is for the CAF to consistently uphold the national values it exists to defend, this is not the only reason why the institution must address the pressing problem of harmful and inappropriate behaviour. Fundamentally, every man and woman who willingly serves their country despite the many dangers and sacrifices of military service deserves a professional environment in which they are treated with respect and dignity. Yes, the nation regularly sends them into harm's way, with the inherent dangers of injury, illness or even death. This is central to the function that we fill and the risks we take. However, it is unfathomable that serving members are psychologically or physically disrespected, threatened or victimized *from within* the organization they so proudly serve. As part of a leading national institution, Canadian Armed Forces members merit better.

Equally fundamental, any attitudes or behaviours adversely impacting the camaraderie, cohesion and confidence of serving members – the principles at the heart of a professional fighting force – will corrode the CAF's operational effectiveness over time. If the implicit and unflinching mutual trust and confidence in one another regardless of gender or background is diminished in any way, we are less likely to step up with the same assurance, determination and effectiveness in the next firefight. There is no greater menace to the integrity and effectiveness of a force of last resort than the erosion of trust amongst serving members standing shoulder to shoulder.

"There is no greater menace to the integrity and effectiveness of a force of last resort than the erosion of trust amongst serving members standing shoulder to shoulder."

When I became the Chief of the Defence Staff last July, I outlined that the CAF's problem of harmful and inappropriate sexual behaviour would be one of my top priorities because of its impact upon the continued success of our proud institution. I remain as convinced now as I was then that we must address this problem decisively and permanently.

I am regularly reminded by Canadians of all walks, including serving and former CAF members, that misguided attitudes and behaviours towards sexual behaviour have become a societal scourge affecting military and non-military organizations across the country and around the planet. Of course, they are not wrong. In recent years, the problem has become more pronounced, and countless organizations find themselves facing challenges very similar to ours.

My response to this is always twofold. First, the fact that the CAF is not alone in facing this situation does not make it any less serious to those in uniform afflicted or affected by it. And secondly, the problem's eventual consequences on the CAF are much more profound than on almost any other organization. For most, it may translate into tarnished reputation, reduced market share or diminished bottom lines. For a professional fighting force, the impact of weakened trust and cohesion is often loss of life as well as decreased reliability on operations. Regardless of what is happening around us, we have a serious problem that we must fix now.

DND photo IS01-2015-0005-058 by Sergeant Yannick Bélard

DND photo IS10-2015-0013-07 by Corporal Darcy Lefebvre

How did the CAF get here?

It is difficult to know exactly how or when the problem of harmful and inappropriate sexual behaviour in the CAF came about. As with most complex issues, a combination of factors has resulted in the present situation. The institution relied on partial metrics that appeared to indicate that the situation was improving over time and was no longer a major problem. These included unit climate surveys and statistical data on female member attrition rates. In the wake of Madame Deschamps' report, we've realized that some of this analysis was insufficient. Stated simply, we were not fully aware of the situation and its impacts.

Additionally, the institution and its leadership became somewhat tone-deaf around sexual misconduct, interpreting the environment through a prism that did not consistently reflect the realities on the ground. In my view, this was neither intentional nor manipulative, however its effects were no less harmful to the organization generally, and affected members specifically.

Finally, nothing happens in a vacuum. The twenty year period from the early-1990s to the early 2010s, dominated by protracted commitments in the Balkans and Afghanistan, was one of the most operationally intensive in modern Canadian military history. It catalyzed profound shifts in how we think, organize and operate that are still being untangled and codified. The first priority was operational, as it must be during such spikes. Amidst the pervasive change, some non-operational imperatives did not receive the level of attention they otherwise would or should have.

What is obvious, and what matters most, is that the issue of harmful and inappropriate sexual behaviour within the Canadian Armed Forces has dogged the institution for much too long and must be solved rapidly, decisively and permanently – a commitment against which the CAF will rightfully be judged moving forward. We will not fix this by orders or decrees, and positive, sustainable change will not be imposed unilaterally from the top-down. The shifts in behaviours and attitudes required of the CAF must come from all of its members across the organization. The well-worn phrase that '*we are all in this together*' could not be more accurate.

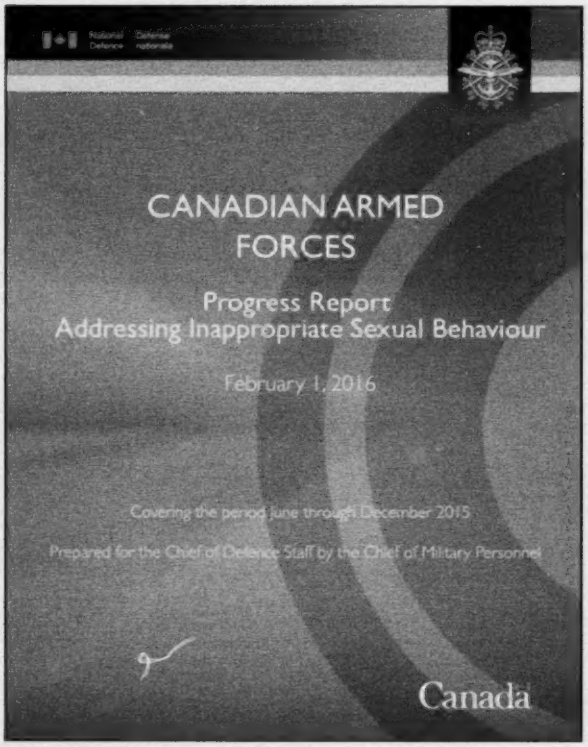
This is not to suggest for a moment that all or most of the members of the Canadian Armed Forces are guilty of thinking or behaving inappropriately. This is simply not the case. There is little doubt that the perpetrators of uniform-on-uniform sexual harassment and sexual violence are a small minority. However, the environment within which such acts are occurring is one shaped by each and every CAF member. Madame Deschamps spoke of the prevalence of a 'sexualized culture' within the grassroots of our institution. Regardless of the label put on it, the reality is that this environment must change. Achieving this will be an all-hands effort.

If our recent history tells us anything, it is that previous initiatives implemented to solve the problem were not effective, or effective enough. Past emphasis tended to focus on short-term behavioural change rather than alterations in longer-range attitudes essential for sustained culture change. Once attention on the problem decreased or shifted elsewhere, previous behaviours and attitudes generally returned.

In tandem with this punctual perspective was the absence of systemic measurement of the specific outcomes and overall change intended. Training and education programming on harmful and inappropriate sexual behaviour was developed and delivered. The expectation was that it would yield the necessary results. Unfortunately, the outcomes it actually generated were not systematically measured, precluding the opportunity to confirm within the institution that the intended behavioural and attitudinal change was in fact occurring, or apply necessary adjustments to bring this about.

Finally, the CAF's approach to addressing harmful and inappropriate sexual behaviour has traditionally been framed as an organizational or corporate priority. For most organizations, this is imminently sensible. However, for a professional military force, with its unrelenting focus on operations, this approach has proven largely ineffective. In the eyes of many in uniform if not most, it relegated the endeavor to secondary importance. The direct relationship between solving this problem, upholding the warrior ethos, and sustaining CAF operational excellence was not made strongly enough. Instead, members were left to connect these dots and come to their own conclusions as to the significance of eliminating this scourge from the professional landscape.

These are shortcomings we cannot repeat if we are to finally break the cycle and inculcate the long lasting behavioural and attitudinal change needed.



DND photo

Operation HONOUR

I launched Operation HONOUR last August as the over-arching effort within which the Canadian Armed Forces would address harmful and inappropriate sexual behaviour within its ranks. I adopted this approach for one simple reason – the CAF does not fail on operations. We demonstrated this in Croatia, Bosnia, Afghanistan and a myriad of other daunting theatres throughout our modern history, just as we are proving it in Iraq and elsewhere today.

A major component of Operation HONOUR's remit is implementing the ten recommendations of the spring 2015 Deschamps Report. While these constitute the brunt of the effort, the operation is not limited to the recommendations and will cover additional ground.

> "A major component of Operation HONOUR's remit is implementing the ten recommendations of the spring 2015 Deschamps Report."

The kick-start of Operation HONOUR was an unequivocal reaffirmation of the institution's expectations regarding the behaviours and attitudes of all CAF members toward harmful and inappropriate sexual behaviour. I communicated this in the clearest of terms to my senior commanders shortly after becoming the CDS, and they rapidly did likewise with their subordinate commanders. The result was that all CAF members, including those deployed in overseas operations, were reminded of what is expected of them both behaviourally and attitudinally, regardless of situation or context.

The responsibilities and accountabilities of Canadian Armed Forces' leaders at all levels were specifically underscored because only sound, fully engaged leadership will solve the problem this time. As such, commanders throughout the organization were reminded of the vigilance required to identify incidents of harmful and inappropriate sexual behaviour, and the diligence needed to respond decisively to victims, perpetrators and enablers. The requirement for vigilance and diligence was also repeated and reinforced further to all CAF members, including those who may have been less mindful of organizational expectations vis-à-vis sexual harassment and sexual assault before Operation HONOUR.

Central to this message is the imperative that we must consistently provide compassionate care to victims and protect them from contributing circumstances and environments following acts of inappropriate behaviour or the commission of crimes. Not only must complaints be handled quickly, compassionately and decisively, our people need to perceive this to be the case. Moreover, there must be confidence that the mechanisms in place consistently deliver justice and protection throughout the reporting, investigation, and adjudication processes.

One of Operation HONOUR's defining features is its focus on victims – the start point for the CAF's response to harmful and inappropriate sexual behaviour. I have made it clear to CAF leadership that providing more responsive and effective support to victims of sexual harassment and sexual assault is the first priority, consistent with our absolute responsibility to care for our people. This message has been emphasized throughout the CAF chain of

DND photo SW2015-0156-07 by Corporal Jennifer Chiasson

Lieutenant-General Christine Whitecross, Chief of Military Personnel and Commander of the CAF Strategic Response Team on Sexual Misconduct, addresses members about the issue of sexual misconduct at CFB Shearwater, Nova Scotia, 9 June 2015.

command, directing leaders to be more attuned and responsive to the needs of victims. Moreover, I've ordered the commanders and custodians of existing mechanisms designed to support victims to review their practices and methodologies in the aim of improving the range, quality, accessibility and transparency of the services on offer. Victims must come first!

As importantly, I directed the establishment of the first-ever dedicated independent support centre for CAF members that have been adversely affected by sexual harassment and sexual assault; the Sexual Misconduct Response Centre (SMRC). The creation of the SMRC aligns with a central recommendation of the Deschamps Report. One of its key tenets is that it is positioned outside of the military chain of command, providing victims with a unique option compared to those already in place. For example, the SMRC allows CAF members to reach out for information or support without automatically triggering formal reporting, and the subsequent investigative and judicial processes that follow. This practice was identified by Madame Deschamps, and reinforced by former and serving members, as a significant impediment to CAF members in coming forward and asking for information or support.

At present, the SMRC provides CAF members with basic support services – an offset required to stand up the centre in record time. It's mandate and range of services will expand considerably as the SMRC matures, eventually delivering more comprehensive support offerings as well as influencing core elements of the CAF effort to prevent harmful and inappropriate sexual behaviour, including policy and training development.

Another new structure dedicated solely to the CAF's response is the CAF Strategic Response Team on Sexual Misconduct (CSRT-SM). Established concurrent with the final development of the Deschamps Report, it is dual mandated to (1) coordinate all components of the Canadian Armed Forces' response to the problem and (2) develop and execute pan-CAF solution elements such as policy and training modernization, and institution-wide performance measurement. As with the SMRC, such an entity dedicated exclusively to the problem of harmful and inappropriate sexual behaviour has never existed within the Canadian military until now. While its function is not nearly as visible as that of the SMRC, it plays a pivotal role.

Woven into multiple aspects of Operation HONOUR is the integration of external expertise and experience in modernizing related policies and training, and advising the bodies and leaders involved in the endeavour. Previous CAF efforts to address this problem were decidedly insular in nature. As functions of both the longevity of the CAF's challenge and its evolving nature as a societal issue, it was recognized that an exclusively made-in-CAF solution would not provide the sustained positive change sought. For this reason, the institution has reached out to researchers, academics, care practitioners and respected observers to understand and integrate their perspectives into various aspects of the CAF response.

One of the most important elements of the Canadian Armed Forces response to harmful and inappropriate sexual behaviour and Operation HONOUR is the onus on performance measurement. As stated earlier, a key shortcoming of previous attempts to address the problem was a lack of regular, structured assessment of

outcomes. The fire-and-forgot approach did not deliver sustained results despite a belief to the contrary because initiatives and actions were both well-intentioned and diligently executed.

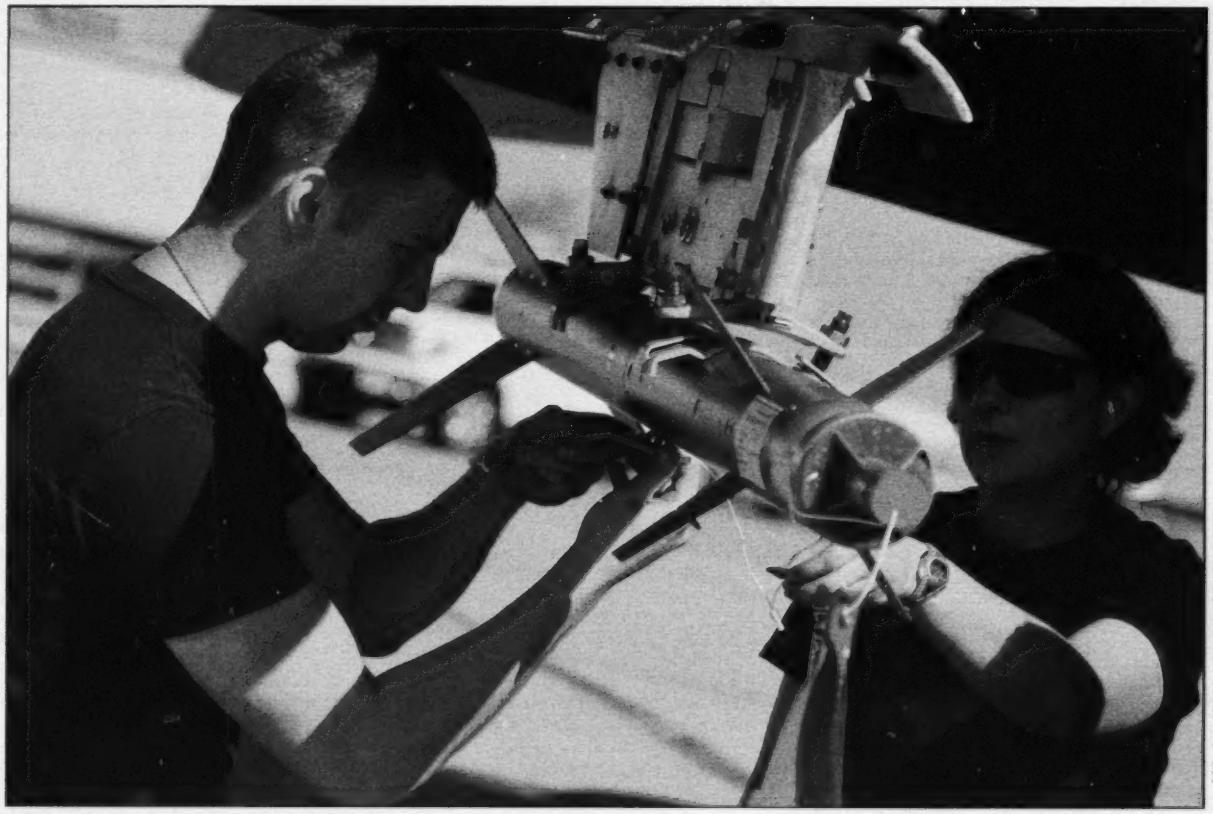
Organizational culture change depends not only on the change implemented, but on the response of the concerned stakeholders (internal and external) to this change. They must first become aware of it, then understand it, eventually believe in it, and ultimately become part of it in order for large-scale change to take root and succeed. Such buy-in on a matter already generating high levels of skepticism requires tangible proof that positive change is happening and will continue. Hence, the 'demonstrability' of the effects of Operation HONOUR in solving the CAF's problem of harmful and inappropriate sexual behaviour is essential to inculcating and sustaining this change.

"Organizational culture change depends not only on the change implemented, but on the response of the concerned stakeholders (internal and external) to this change."

For this reason, the current CAF response integrates systemic performance and outcome evaluation measures throughout the various Operation HONOUR components. A centerpiece of institutional measurement is a CAF-wide survey specifically measuring member attitudes and behaviours on this issue. Conducted by Statistics Canada at the request of the CAF due to the former's world-class track record in executing public environment research within large organizations, along with its ability to ensure complete confidentiality to respondents, the survey will have engaged Regular and Reserve Force members in April and May. It is the first ever institution-wide survey dedicated strictly to harmful and inappropriate sexual behaviour. It will be repeated at regular intervals, providing the CAF with a better understanding of the progress achieved in reshaping organizational culture.

Buttressing the Statistics Canada project will be a range of quantitative and qualitative outcome measurement initiatives administered at lower levels of the institution and tied to specific elements of Operation HONOUR. These will contribute to a much fuller understanding of operational progress as it evolves.

Ultimately, I will not decide whether Operation HONOUR has succeeded, nor will my senior commanders. Rather, members throughout the organization will make this determination. They will judge whether their environments are less permissive to inappropriate behaviour than they were, and whether attitudes and behaviours are really changing or have changed. CAF members at the organization's grassroots will be the final arbiters of the effort's success, which is why the organization must systemically tap into them to assess the effects of Operation HONOUR-triggered change as it unfolds.



DND photo IS2013-2001-032 by Master Corporal Marc-André Gaudreault

DND photo IS2012-2002-40 by Master Corporal Marc-Andre Gaudreault

Finally, my approach to the CAF response to harmful and inappropriate sexual behaviour through Operation HONOUR has been highly visible. I have done so deliberately to provide added impetus to the gravity of the situation and its potential impact on the CAF's continued operational excellence. I mapped out my posture at my change of command ceremony – my initial statement as the Chief of the Defence Staff. Moreover, I directed that the launch of Operation HONOUR be as visible as possible to demonstrate the CAF's intent to both internal and external stakeholders. The principle of transparency was firmly embedded in the Operation HONOUR operation order, making clear the importance of sustained visibility on the endeavor. Lastly, I committed to delivering regular progress reports at six-month intervals. The first of these was released to CAF members and external stakeholders, including interested media, on February 1st of this year. The report's narrative was open and forthright, pointing out both initial progress and areas requiring greater attention.

We live and work in a turbulent and unpredictable time, and the Canadian Armed Forces is constantly shifting focus to meet new threats and emerging imperatives. This is inherent in the profession of arms. However, this reality cannot allow us to lessen our attention to issues that fundamentally affect what the organization is and why it matters. If this has caused us to lack perseverance, endurance or follow-through with past efforts to solve this problem, the highly visible posture adopted this time out will ensure that our feet are held to the fire until we have proven that we've achieved the sustained culture change to which we aspire.

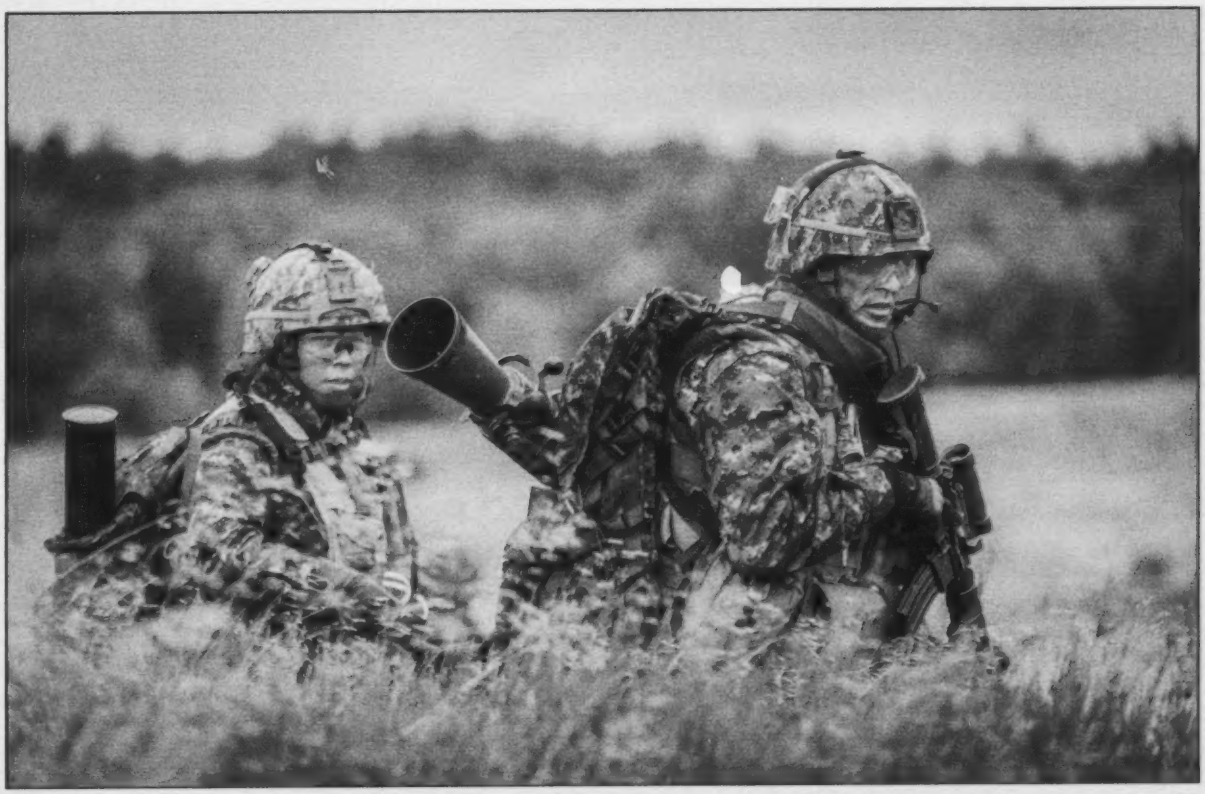
Progress to Date

Culture change is a long-term endeavor – it is one of the most difficult leadership challenges an organization can undertake, especially one as steeped in tradition as the Canadian Armed Forces. It takes time to generate and inculcate; there are neither magic bullets nor quick fixes.

Given the profile of Operation HONOUR, I am frequently asked how much progress we have achieved to date and whether the organization will now succeed when it has failed in the past. My response is that we are off to a solid start – though it is still just a start. Last spring and summer, there was inordinate skepticism directed at both our desire to solve our problem of harmful and inappropriate sexual behaviour, as well our capacity to do so. While much of the skepticism remains, and will until we have unequivocally proven that we have implemented sustained positive change, the mood is shifting. CAF members, including those at junior levels, are telling me that awareness has increased appreciably. There seems to be a growing belief that this time will be different. I am also already detecting behavioural changes amongst our members, and being advised of similar observations by the chain of command. This is in stark contrast to the prevailing sentiment six-plus months ago.

"There are also early signs that leadership is increasingly vigilant on the issue and more diligent in responding decisively to occurrences of it."

There are also early signs that leadership is increasingly vigilant on the issue and more diligent in responding decisively to occurrences of it. Individuals have been called to account and action has been taken by the chain of command that has resulted



DND photo IR2015-0024-06 by Corporal Nathan Moulton

DND photo IT2015-5002-06 by Leading Seaman Ogle Henry

DND photo IN2013-0060-25 by Corporal Owen W Budge

in some losing their command positions. We have recently put in place stronger methodology to identify and track trends in terms of the chain of command's response to harmful and inappropriate sexual behaviour, and will very soon possess a more thorough depiction of results than we ever have.

While all this is highly encouraging, I am anxious for more concrete results, as are our stakeholders. The data from the Statistics Canada survey will provide us with a stronger understanding of where we are at, and where we are headed. So, too, will supporting performance measurement applied throughout the institution.

Operation HONOUR has prompted considerable activity, which is equally positive. The policy modernization underscored in the Deschamps Report is advanced, and a comprehensive draft specific to the realities of the CAF environment will be ready for approval in the summer. It will include updated terminology and key definitions, as called for by Madame Deschamps.

A comprehensive audit of Canadian Armed Forces training and education content was recently completed, and the modernization of all related curriculum is underway. This will result in a number of training modules and tools currently in development, intended for use as of this summer. The objective is to deliver to all CAF members more modern, pertinent and resonant training on harmful and inappropriate sexual behaviour across the continuum of their careers. The progress achieved on both the policy and training/education fronts have been strongly influenced by our evolving partnerships and consultations with external subject matter experts.

It is fair to question whether this progress is occurring fast enough, and whether it will eventually trigger the culture change intended. The tasks, timelines and objectives outlined in Operation HONOUR will help us gauge this and adjust accordingly, but ultimately it is the response of our members that will continue to indicate the breadth of success as the endeavor progresses.

Having stated all this, there is still considerable work to be done – much more than has been achieved to date. There are still incidents of sexual misconduct occurring, and it is very likely that there are still victims who have not come forward because they do not have complete trust in the complaint mechanisms, the military police structure, the military judicial system, the chain of command, or a combination thereof. This remains unacceptable.

There has been some criticism of the target I established for Operation HONOUR – that of *eliminating* harmful and inappropriate sexual behaviour. There are concerns that it is unrealistic, however I cannot and will not accept a different target. The Canadian Armed Forces of tomorrow and beyond must nurture its members and secure their wellbeing. It must be an employer of choice despite the reality of sending people in harm's way. And it must be respected not only for what it accomplishes but for what it is and represents. This can only be sustained if we set the highest aspirations for the institution and its integrity, and assiduously work towards attaining them. Ensuring a professional environment of dignity and respect is a cornerstone of such an institution.

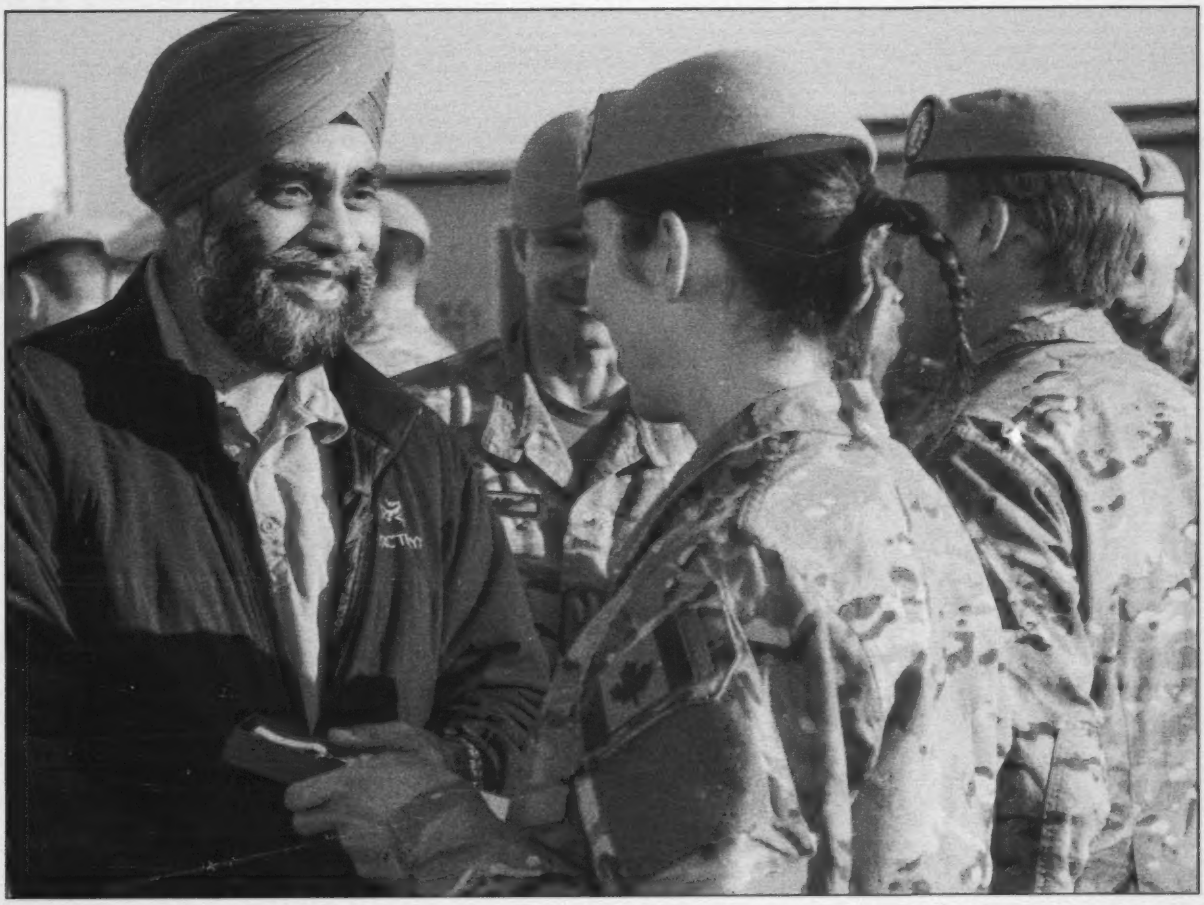
The Role of Bystanders

Edmund Burke famously said; "*The only thing necessary for the triumph of evil is for good men to do nothing.*" The Canadian Armed Forces will not accept the indifference or willful blindness of any of its members on this issue. Bystanders are an integral enabler of an environment where there is sexual harassment and assault, however unintentional their role might be. Accordingly, they must be central to shifting behaviours and attitudes in creating an environment that is no longer permissive. Of course, it takes courage to stand up to one's friends and colleagues if they are behaving inappropriately, especially when that behaviour may seem inconsequential or inoffensive. However, for members of the Canadian Armed Forces, standing up to any form of harmful and inappropriate sexual behaviour is absolutely essential, both on moral grounds as well as in terms of building and maintaining the trust and cohesion amongst one another and towards leaders that underpins a professional military force. That means intervening when one hears an inappropriate joke or misguided comment, or calling someone out for a misplaced gesture or touch. The sins of omission can be as damaging as the sins of commission, if not more so.

Every CAF member is responsible for the culture and reputation of our institution and the environment it sets out for its people. Those who hear, witness or otherwise become aware of situations of degradation or exploitation of any sort must show the moral courage to take a stand against it. Not doing so diminishes the CAF's capability and dishonours the institution's noble history and traditions. Indifferent behaviour by anyone in uniform cannot and will not persist.

Conclusion

In the words of the immortal Winston Churchill; "*To improve is to change; to be perfect is to change often.*" The change that is upon us of creating a culture ensuring a respectful, dignified professional environment for every member of the Canadian Armed Forces is both necessary and unavoidable. It is what is owed to those who risk all to defend their nation and its values. And it is pivotal to our continued success as a world-class fighting force. As with all our operations, Operation HONOUR will succeed.



DND photo IS01-2015-0007-040 by Sergeant Yannick Bedard

The Honourable Harjit S. Sajjan, Minister of National Defence, presents medals to members of CANSOF Task Force during a visit to Iraq, 21 December 2015.

DND photo GD2013-0099-114 by Corporal Mathieu Gaudreault

A Reservist from the North Nova Scotia Highlanders provides cover for troops while they secure a building during the final assault scenario as part of Exercise *Southbound Trooper XIII*, Fort Pickett, Virginia, 22 February 2013.

Canadian Armed Forces Reserves – *Quo Vadis?*

by Éric Tremblay and Howard Coombs

Major-General J.G.E. (Éric) Tremblay, CD, *is currently the Commander of Military Personnel Generation (MILPERSGEN) and the Canadian Defence Academy in Kingston, Ontario.*

Dr. Howard G. Coombs, OMM, CD, *is an Assistant Professor of the Royal Military College of Canada in Kingston, Ontario. He is also a member of the Canadian Army Reserve assigned to the staff of the Canadian Army Doctrine and Training Centre Headquarters, likewise situated in Kingston.*

Introduction

At the end of the 1990s, in the wake of the Cold War, it was apparent to the Canadian defence community that the global security environment had undergone significant change. Over and above this recognition, there were a number of unfortunate events involving the Canadian Forces (CF)[1] in Somalia, Rwanda, and the former Yugoslavia. In response to all this, the Canadian government undertook a directed review of the nation's military. Consequently, the final years of that decade produced significant military introspection and change. One of the issues examined during this scrutiny of the CF was the role and organization of the Reserves. At the time, the Reserves were shaped by the defence exigencies of the Cold War, as well as the funding available during those years. Arguably, the latest examination of the Reserves started in the 1990s and has been ongoing since then. It has ebbed and flowed, shaped by the escalating threats posed by the first two decades of the 21st Century. This is a time when military capabilities and forces must be balanced in order to counter a broad range of threats and requirements, from conventional to asymmetric warfare, in addition to non-combat operations such as humanitarian relief and the gamut of peace and stability missions. It is evident with growing challenges at home and abroad that the Regular component of the Canadian Armed Forces (CAF) may be pressed to meet all defence-related requirements of this evolving security environment. With the recent articulation of an upcoming defence review to be completed by the end of 2016, the time is at hand to create Reserve Forces with the capacity and capability to assist in meeting the ongoing challenges posed to Canada by complex domestic and international security settings.

Canada's Use of Military Power and the Defence Mandate

The war in Afghanistan was different from previous conflicts in one very significant fashion – national implementation of an integrated governmental approach to military operations. This type of civil-military integration for operations had not occurred at the highest levels of government since the Second World War. This "whole of government" (WoG) approach defined Canada's involvement in Afghanistan, particularly between 2006 and 2011 in the southern province of Kandahar, and will continue to structure our engagement in conflict and other crises for the foreseeable future.[2] This Canadian Way of War should be taken into consideration, along with the demands of the contemporary security environment, when examining possible options for the recently mandated defence review, which was introduced by the Governor General of Canada, His Excellency the Right Honourable David Johnston, on 4 December 2015: "To keep Canadians safe and be ready to respond when needed, the government will launch an open and transparent process to review existing defence capabilities, and will invest in building a leaner, more agile, better-equipped military."[3]

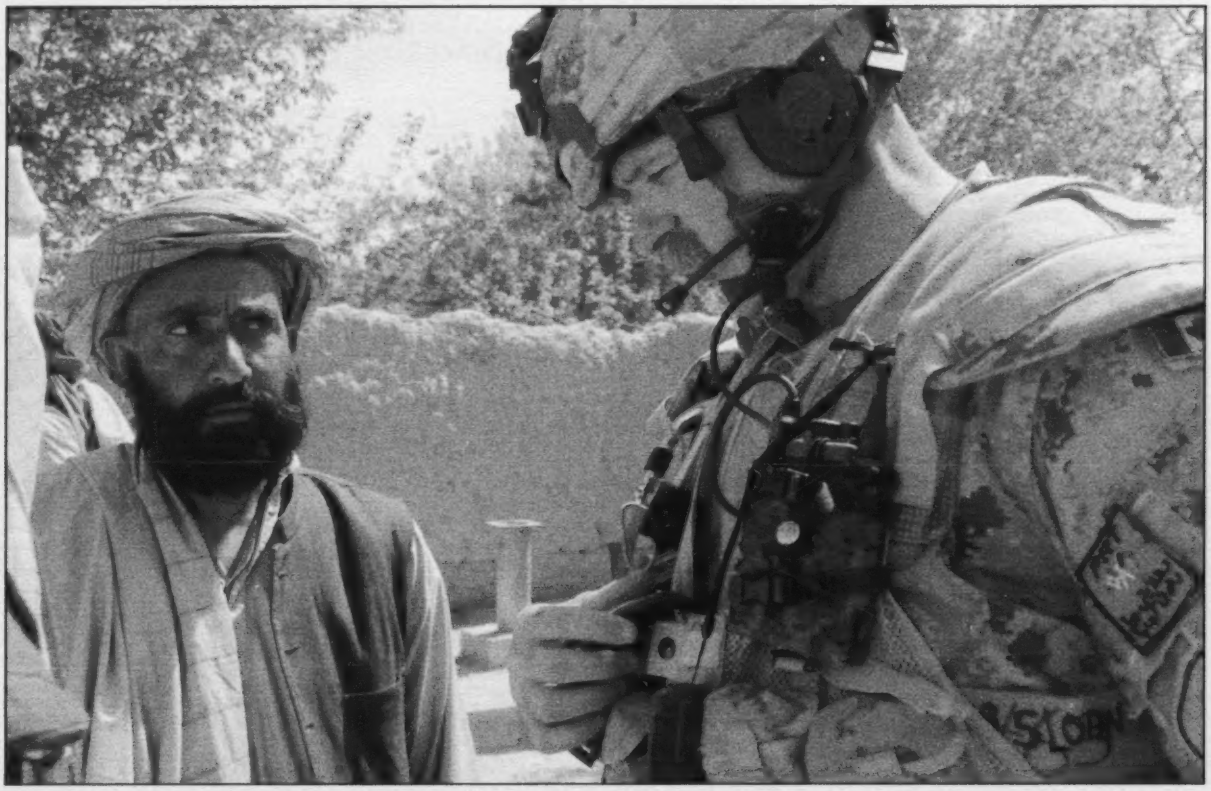
"The CAF needs to have the ability to project sustainable and integrated tactical forces that are imbued with all types of enablers to deal with the threat environment."

It is apparent from public statements, such as the Speech from the Throne, that the Federal Government intends to ensure that the ongoing defence review[4] creates capacities capable of reacting quickly and comprehensively to many contingencies. This not only includes all aspects of national security, but also applies to assisting others in need. As part of this evolution, Canada will (1) maintain and reinforce alliances, especially with the United States, (2) focus developmental assistance to aid struggling members of the global community, and (3) aid efforts to establish international peace through the UN and supporting worldwide efforts to battle terrorism. All this will be attained through an integrated WoG governmental approach.[5]

"So What?"

The CAF needs to have the ability to project sustainable and integrated tactical forces that are imbued with all types of enablers to deal with the threat environment. These forces are joint, capable of working within coalition or alliance operations in domestic and international environments, and encompass sea, land, air and space. They must also be integrated with partners, such as Global Affairs Canada. Such forces must exist, or at least must be able to be created quickly to deal with the demands of the 21st Century.[6]

DND photo AR2007 A034 0018 by Sergeant Craig Fiander



DND photo IS2007-1008 by Sergeant Rosanna Caron

A Reservist sergeant with the Royal Newfoundland Regiment speaks with an elder in the village of Kalacheh, south of Kandahar City, 28 March 2007.

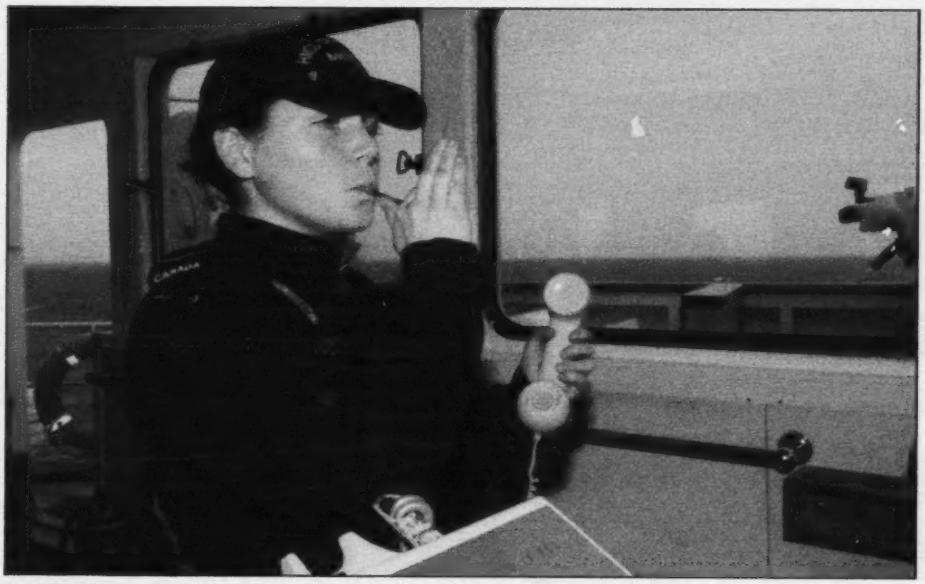
There will be a need for precise and key skills that will enable these unified organizations and national security. These skills are cultural and linguistic expertise, intelligence, influence activities (IA), including psychological and information operations, along with civil-military cooperation. They also include focused military capabilities such as special operations, nuclear, chemical and biological (NBC) elements, and those of a more general nature, such as diplomacy and development. Also, abilities in the realm of cyberspace and space need to be expanded. Finally, an *awareness of*, and the *ability to* quickly and proficiently acquire, field and use developing and developed technology will be critical in protecting Canada and its population, along with its interests at home and abroad. Throughout all this, producing, obtaining and *retaining* people with special qualifications will underpin success. The Reserves, with a culture of service before self, offer an opportunity for Canadians who might not otherwise have that opportunity to provide their skills to national defence.

Canada's Armed Forces Reserves

Today's security environment poses challenges to all involved in the security and protection of Canada and her people. The "Departmental Performance Report for 2014-2015" views the Reserves as integral to the capacity of both the CAF and the overall Defence Team.[8] The Reserves are currently funded for 27,000[9] citizen sailors, soldiers and air personnel, who are trained to a similar level, depending upon the service, as their Regular counterparts, but will require broadening and refreshing of collective and individual skills prior to full-time military employment. Regrettably, with constraints upon funding,[10] training time available to Reservists, particularly at the entry level, and, again dependent upon the service, the ongoing restructuring of training in an attempt to address the latter two issues, that gap is widening. One could opine that these issues may in part be due to the lack of a strategic employment concept for the Reserve Forces.

There are a number of components to Canada's Reserves. Firstly, the Primary Reserve consists of Navy, Army, Air Force, and Health Services, together with Legal and Special Operations that are each responsible to a service command. They can conduct or augment various operations with varying degrees of notice, depending upon whether it is domestic or international. Along with the ability to respond to these demands, the Reserve Force provides the CAF connection to Canadian communities and emphasizes citizenship through service to country. Secondly, the Canadian Rangers are the only continuous CAF presence in the Arctic, and they provide surveillance and patrol services. Thirdly, the Supplementary Reserve currently consists of about 15,000 inactive or retired members of the CAF, Regular or Reserve, who are willing and could be available for service until age 60. This will be reduced to approximately 7500 through enforcing a five-year limit on retention due to "skill fade." Lastly, the Cadet Organizations Administration and Training Service (COATS) consists of officers and non-commissioned members who conduct training, supervise and administer the Canadian Cadet and Junior Canadian Ranger movement. For the purposes of this examination of Canada's Reserve Forces and contributions to national security, COATs will not be considered.

While all elements of the Primary Reserve provide qualified individual augmentation to the Regular Force, the three largest



DND photo LI02007-009-0014a by Warrant Officer Jerry Kean

A female Reservist boatswain pipes the crew to breakfast aboard HMCS *Summerside*.

Primary Reserve elements - Navy, Army and Air Reserves – have other roles. The Naval Reserve is integrated into its parent service for generation of forces and has a defined role in the context of the "One Navy" concept. It was originally assigned responsibility to crew the twelve Maritime Coastal Defence Vessels (MCDV), minor war vessels that were to be used primarily for coastal surveillance and patrol. The MCDVs are divided between both coasts.[11] However, for the MCDVs, this role has evolved into a "blended crewing" concept, of Regular and Reserves. Their role has now expanded to include international and domestic operations. Moreover, reservists are tasked to frigates for deployments, and they have extended roles for enhanced naval boarding, as well as support to deployed maritime assets. These integrated Regular-Reserve teams deliver an enhanced capability and help enable RCN global engagement.

Similarly, the Army Reserve is integrated into the structure of the Canadian Army. Army Reservists are distributed across Canada in a variety of unit types, comprising 123 individual units in 117 communities, and divided into 10 Canadian Brigade Groups (CBG), the latter serving to generate forces when needed. The Army Reserve provides a capability for Territorial Battalion Groups (TBG) and Arctic Response Company Groups (ARCG) that, with some notice, can be produced for a variety of domestic operations. Also, the Army Reserve has provided up to 20 percent of recent augmentation for international deployments. The Army also assigns the Influence Activities (IA) role to the Army Reserve.

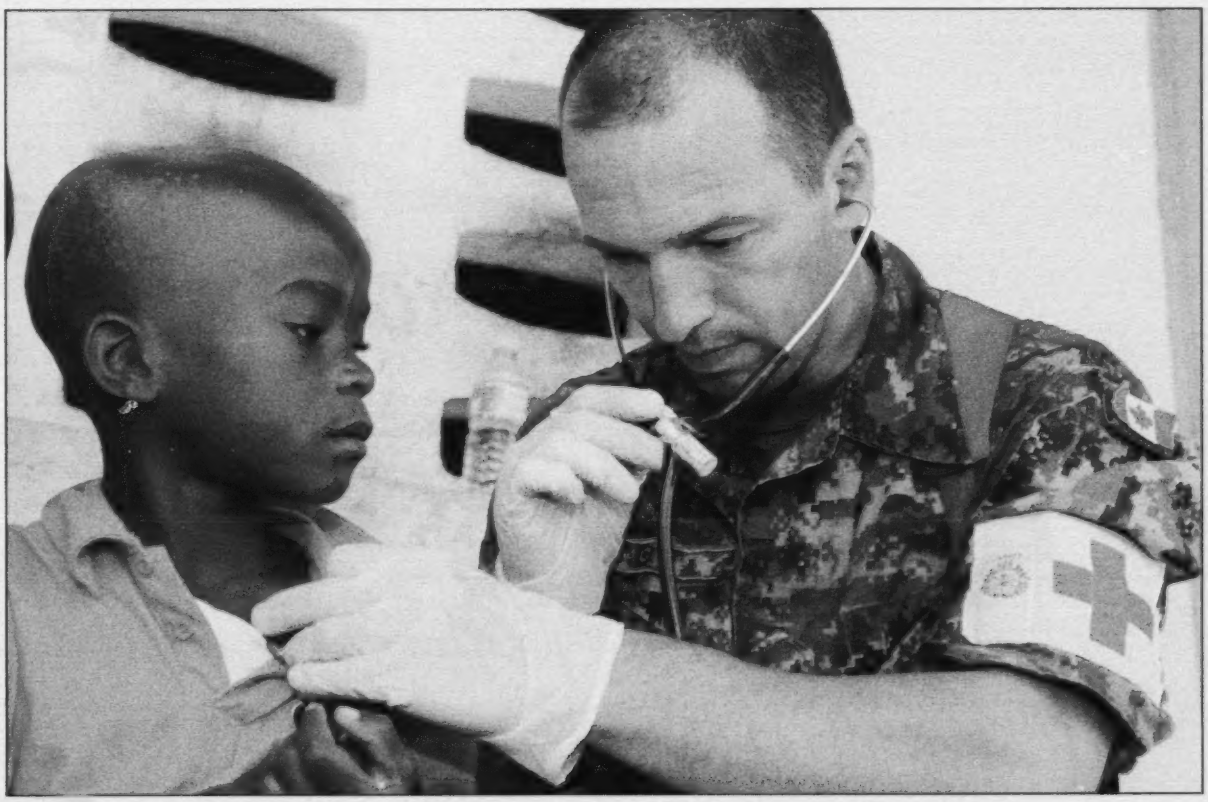
DND photo FA2014-1007-05 by Sergeant Paz Quillé

The Air Reserve is an integrated or "Total Force" organization that is fully amalgamated into the Royal Canadian Air Force (RCAF). Air Reservists are almost all former Regulars who have been trained in the Regular Force and have completed component transfers to the Air Reserve. There are no specific Reserve career paths or Reserve training in the RCAF. These Air Reservists are then integrated into RCAF units or "Air Reserve" squadrons with operational tasks. There are three flying squadrons which are predominantly composed of Reservists - two being aviation (rotary wing) squadrons, and one air (fixed wing) squadron. There are also four Air Reserve Airfield Engineering Flights that are the primary source of personnel for the construction of deployed RCAF facilities and airfields.

In addition to these three components of the CAF Reserves, the Canadian Forces Health Services Reserve provides field ambulance units and personnel to 1 Canadian Field Hospital Detachment Ottawa. This allows for support to domestic and international deployments through the production of trained medical personnel, as well as supporting Health Services initiatives and affiliated CBGs. Lastly, the Special Osperations and Legal Reserves augment those capabilities on a full- or part-time basis.

"The overall number of active Reservists continues to lessen, with recruiting and retention not matching attrition and component transfers."

Nevertheless, in spite of the efforts being made to strengthen the CAF Reserves, there has been a consistent downward trend in the numbers of personnel in the Reserves, with releases and transfers to the Regular Force exceeding the numbers being enrolled as Reservists. In November 2015, between the three Primary CAF Reserve elements, there were 19,369 members actively training, down from an average of 26,142 in 2011-2012. The overall number of active Reservists continues to lessen, with recruiting and retention not matching attrition and component transfers.[12] On top of this, there is *no strategic or centralized concept for employment*, leaving the use of Reserve capability to the respective services. This creates a service-driven use of Reserve capacity that may or may not be aligned with *strategic needs*. Furthermore, there is little-to-no capacity to produce organizations that can react to contingencies, except on an *ad hoc* basis. For the most part, Reserve units, unlike Regular units, do not have unit level operational tasks and are not resourced to be employed in the same fashion. The supporting processes that would enable a viable Reserve, from recruiting to personnel management, are experiencing challenges or do not exist in a unified and centralized fashion. Within the current framework, each service is experiencing its own capability shortfalls. Formerly crewed by the Naval Reserve, the MCDVs are now, through necessity, no longer solely a Reserve task, with the greatest challenge to crewing MCDVs being the production of seagoing skills at higher rank levels. The training time exceeds the capacity of a part-time Reservist to achieve qualifications, and employment patterns limit short-term availability for employment. This issue is applicable to all Reserve elements of the Primary Reserve. The Army Reserve currently provides individual augmentation to the Army, although there are some ongoing efforts to increase that level of augmentation and adopt a philosophy of *integration* vice



DND photo IS2010-5006-001 by Corporal Julie Baltzis

DND photo GD2016-0039-04 by Master Corporal Johanie Maheu

augmentation. Plus, the Army Reserve has the ability to form *ad hoc* units for limited domestic employment. The Air Reserve is a Reserve in name only, with most members employed on a full time basis augmenting the RCAF. Overall there are deficiencies in readiness, training, infrastructure and equipment that can only be addressed through a reconceptualization of the CAF Reserves.

Past Restructuring and the Reserves

Restructuring is an emotive topic in the Canadian Reserve community. This is largely due to the re-organizations that took place after the Second World War. There were three key factors that contributed to a diminution of Reserve structures and capabilities during that time frame. First, the demands of the Cold War necessitated "forces in being" that could be deployed quickly. It was observed that Reserve Forces had lower training standards resulting from less time to acquire skills. They were not always equipped in an analogous fashion to the full time military, and would require time to mobilize, equip, train, and deploy. As a result, the value of their contribution, with the exception of providing a decentralized military presence among Canadians, was believed questionable. Second, the reductions mandated at various points after the Second World War forced defence planners to make hard choices with regard to reducing capabilities in order to realize savings. Lastly, due to a constantly changing strategic security environment, there was a consistent lack of coherent and enduring defence strategy linked to national goals and aspirations. The combination of all these factors made the Reserves an opportune target for reductions and amalgamations. These cuts, on top of the strong ties between the Militia and Reserve Units that were affected and their communities, created negative reactions - and emotions ran high. By the end of the Cold War, this trend had created what could be charitably labelled an "acrimonious" relationship between Canadian Regulars and Reservists. However, the conclusion of the Cold War prompted a national re-examination of Reserve roles and structures. The reports, policies and instructions, including recent CAF transformation initiatives that have transpired since then have created a combination of Regular and Reserve Forces within the framework of Total Force. Alignment of many administrative and financial systems, as well as common core training standards, has commenced, although much yet needs to be done in aligning personnel management within the CAF Reserve and with the Regular Force. The large Reserve contribution to international deployments to the Balkans and Afghanistan, as well as sudden domestic operations, such as ice storms, floods, firefighting and other crises, have demonstrated the capacity of the Reserve Forces.[13]

Starting in the late-1980s, the gradual disintegration and eventual implosion of the Soviet Union and Warsaw Pact prompted national re-examination of Reserve roles and structures. The 1987 White Paper "Challenge and Commitments" was to produce revitalization of the CF, and, as part of that initiative, the Reserve Force. Naval Reserve involvement with the MCDV, although it has changed over time, dates from this period. At the same time, the Air Reserve was urged to play a greater role within what was, at that time, Air Command.[14] However, it was the part-time soldiers of what was then known as the Militia who experienced the great-

est change.[15] In a move that reflected that of many North Atlantic Treaty Organization (NATO) countries, Canada moved to a "Total Force" model for the Land Forces. This meant that Regulars and Reservists would serve in the same units, and that the Land Forces were restructured into four Land Force Areas: Western, Central, Quebec and Atlantic.[16] The breakup of the former Yugoslavia in the 1990s and the continual need for deployments to that region, under UN and later NATO command, resulted in thousands of Militia soldiers deploying with their Regular counterparts, and the implementation of Total Force. This had a corollary impact of forcing a re-evaluation of Militia training to increase standards. Attempts were made to ensure like equipment, as issued to the Regular Force, was also issued to the Militia to allow more efficacious support to deployments.

The 1994 White Paper was written in the wake of the Cold War, and was shaped, in part, by a desire to reap the "peace dividend" produced by the cessation of superpower tensions. Reductions to the Reserves were announced and a "Special Commission to Examine the Restructuring of the Reserves" was formed to look at the Primary and Supplementary Reserves. The foundation for the reorganization of the Army Reserve Districts, or regional headquarters, to CBGs was laid during this time. A four-stage tiered mobilization model was laid out, which commenced at *initial force generation* for smaller emergencies, then *force enhancement* by allocation of extra resources, then *force expansion* to much larger commitments requiring significant effort, and lastly, to *national mobilization*. This structure has been largely superseded by the need for high readiness forces to meet current national security needs.

"However, most importantly, there was a call for review of the Militia in the context of Total Force."

There were a number of reviews throughout this period, from that of the Office of the Auditor General (OAG) in 1992, to the "Special Commission on the Restructuring of the Reserves" in 1995. The focus of the recommendations of this commission was the part-time soldiers of the Land Force Militia, as other Reserve elements were seen to have few challenges. There was subsequent appraisal of all this, particularly the last report, by the Special Commission of the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs (SCONDVA). SCONDVA affirmed the concept of Total Force and recommended clear definition of the role the Reserves would have within defence activities, mobilization, and a need to increase the efficiency of the Reserves with the implicit intent of "doing more with less." At the same time, the requirement for the Supplementary Reserve and the Canadian Rangers was continued. However, most importantly, there was a call for review of the Militia in the context of Total Force. The other Reserve elements were seen to be well on their way to meeting the demands of the 1994 White Paper.[17]

Public reaction to certain events during some CF missions in the early 1990s prompted the creation of the "Monitoring Committee on Change in the Department of National Defence and the Canadian Forces" in 1997. From that initiative, the report, "In Service of the Nation: Canada's Citizen Soldiers for the 21st Century," was released in 2000. This document became known as the "Fraser Report" after its chair, the Honourable John A. Fraser. The report noted a number of continuing challenges with the Reserves and provided recommendations, which became the starting point for Land Force Reserve Restructure (LFRR), a Chief of Defence Staff (CDS) directed project, under Lieutenant-General Mike Jeffery, who later became Commander of the Land Force. The observations of the Fraser Report had been given further impetus by the release of the Department of National Defence "Shaping the Future of Canadian Defence: A Strategy for 2020", (or "Strategy 2020"), that called for modernization of the Reserves. In general, the Fraser Report noted issues with low training standards, burdensome administration, problems with recruiting processes, the lack of integration of the Reserves with the mobilization process, the need for a review of terms of service to bring in skilled applicants from the civilian economy who could fill specialized roles (such as psychological operations or civil-military affairs), the need for reliable funding that is protected, and a requirement for an increase to the strength of the Reserves. In addition to the Fraser Report and LFRR, there were a number of other Defence programs started at that time designed to grow the Reserves and provide better administrative structures to support them. Of note was the "International Policy Statement" (IPS) released in 2005, which took into account the ongoing CF transformation initiative of then-CDS, General Rick Hillier, and reinforced the necessity to increase the size of the Reserves. The IPS created the need for a mix of civilian and military specialist skills in the Reserves to react to domestic emergencies and to augment Regular Force units that had these abilities, such as chemical, biological, radiological and nuclear response, information operations and civil-military response capabilities. Furthermore, the requirement to augment the Canadian Rangers for security and sovereignty in the Arctic was again emphasized. Disappointingly, these goals were never fully realized.[18]

The "CDS Planning Guidance – Future of CF Reserves" promulgated in 2007 continued the trend towards creating "relevant and responsive" Reserve Forces. Simultaneously, Canadian participation in the NATO International Security Assistance Force (ISAF) mission in Afghanistan was making great demands on the CF. This in turn prompted a need for high quality Reserves that could contribute to this ongoing international operation, support domestic operations, connect Canada's military to civilian communities, and assist in the maintenance of sovereignty, especially in the North. Reviews from this time re-affirmed the requirement for a common recruiting system and similar training standards, and called for a review of human resource and pay systems, as well as terms of service, to align them between the Regular and Reserve Forces. This would assist with the timely activation of Reservists to fulfill operational requirements. Throughout, there was a conscious movement to closer integrate civilian, Reserve and Regular members of the Defence Team and other security agencies.[19] Hillier notes in his memoir, *A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War*, that the outcome of this period was a defence policy statement – the "Canada First Defence Strategy" - that provided the overarching WoG strategy for the use of Canada's military.[20]

DND photo LG2002-1646a by Corporal J-F Neron

Following on from this was the "Report on Transformation," or "Leslie Report," named after its chair, Lieutenant-General Andrew Leslie, released in 2011. The Leslie Report called for a repatriation of full-time Reserve positions from headquarters and other locations to the part-time units and formations of the Reserve Forces to increase field force responsiveness. At about the same time, the Vice Chief of Defence Staff's (VCDS) "Primary Reserve Employment Capability Study (PRECS) Report" of 2011 provided baseline figures for the Reserve Forces in the context of the ongoing transformation and other review efforts. The review included numbers for full- and part-time Reservists. PRECS also identified the need for Defence Administrative Orders and Directives (DAODs) pertaining to the Reserves, a requirement for a strategic concept for the Reserve Forces, and need to ensure correct and guaranteed funding levels.[21] Since then, a host of high-level directives from both the CDS and VCDS have provided direction for implementation of initiatives focused upon creating a capable and quick-to-respond part-time Reserve that can support domestic and international operations.[22] However,

DND photo LG2006-0281a by Corporal Bill Gomm

Reservist soldiers from the Lake Superior Scottish Regiment begin to advance after exiting their CH-146 *Griffon* while on exercise.

one can argue that the changes detailed in these orders are not *revolutionary*, but *evolutionary*, building upon reports and reviews that have been put forward over the last two decades.

After one examines all this material, common themes emerge. First, there is a lack of strategic clarity regarding the employment of Reserve Forces. Second, there has been a perceived need for Reserve Forces that are distributed across the country to provide a link between those Reserve units and the regions where they are based. Third, there is an expectation that Reserve Forces will be able to react to contingencies, not always immediately, but within a short time – and more than in an individual augmentation fashion. This ability to provide an emergency collective response is in addition to giving ongoing operational support to the Regular Force. Fourth, there is an expectation that these forces be organized, trained and equipped individually and collectively, to operate in an efficient and capable fashion within an integrated governmental construct. Fifth, with enabling terms of service, specialized capabilities can reside in the Reserves. Finally, and *importantly*, a unifying and underlying theme throughout this period is that the CAF Reserves offer an opportunity to utilize the personal and professional skills that Canadians *can* and *want to* offer to national security.

"The options for the Reserves laid out in this article are not *revolutionary* but *evolutionary*, and they are a necessity."

Reserves for the 21st Century

The options for the Reserves laid out in this article are not *revolutionary* but *evolutionary*, and they are a necessity. They are more than "old wine in new bottles." For the CAF to meet the exigencies and the expectations of Canadians and Government for national security, the way ahead must include viable organizations and roles for the Reserve to allow them to successfully and quickly integrate with the Regular Force for domestic and international operations. The successes of the recent past in these areas need to be solidified and further developed in a manner that assists in dealing with the current security environment. The Reserve also needs to be able to provide those capacities currently not *imbued within* or *residing in* an effective manner in the Regular Force, and which are necessary for the successful prosecution of domestic and international operations. A successful reconceptualization of the Reserves will provide for the ways and means in which the Reserves can meet these requirements.

DND photo IS2010-B185d by Corporal Isabelle Provost

Some of the 350 Army Reservists from 35 Canadian Brigade Group taking part in Infantry Primary Training Audience 2 in and around the Berthier-sur-Mer marina in October, 2010.

Threats are no longer thought of as being clearly delineated, reasonably predictable, and able to be dealt with by the appropriately mandated security or defence organizations. Instead, the current security environment demands integrated forces that can meet the requirements of the diffused and opaque dangers imbued within a continuum of hazards. This setting demands integrated groupings with a variety of specialized skills which can address public safety, national security, and international responsibilities. The Reserve Forces can be used to *provide for* and *augment* these capabilities. This idea of using the Reserves to provide such specialized skills has been brought forward before but has not been actualized. This also highlights the need to re-examine terms of service to provide for more fluid movement between the Regular and Reserve Forces, as well as to assure the availability of these Reserve skills when they are needed.

Individuals with the requisite and specialized skills, which cannot be feasibly created in the Regular Force, or can supplement limited Regular Force capability, can be enrolled in the Reserves. This can be done on a case-by-case basis using abbreviated military training to provide appropriate rank and sufficient military expertise to allow these individuals to contribute as part of the defence team in their area of expertise. One can argue that Reserve padres, medical and legal personnel fulfill these criteria. However, this could be expanded to include all manner of niche capabilities, such as military research, diplomatic initiatives, and development capacity. These specialists need to be held and managed outside the unit structure. On top of this, a "skills bank" or database of civilian skills should be established that would allow the CAF access to the currently unknown repository of non-military expertise available in the Reserve population and would help enable the WoG construct.

Also, Reserve Units could be designated or paired with Regular Force Units to specialize in the various enablers that are needed to provide depth and breadth to CAF response to preventing and dealing with security challenges. IA, cyber, space, special operations, unmanned aerial vehicle operation, to name a few of them, could be considered as roles of Reserve entities. Also, along with these specific needs one also needs to continue to address the requirements for conventional operations. The Air Reserve, in particular, should be re-examined to consider the formation of Air Reserve units that can lend themselves to tasks that can be conducted by an Air Reserve outside of current RCAF augmentation.

In order to do this, Reserve Units need to be examined to see how they can be structured to match the recruiting demographics of their host area in order to ensure that they are sustainable. That may mean lifting recruiting quotas for a number of years to determine what is feasible in a region. This will require another look at the rationale and processes of Reserve recruiting, which needs to surpass attrition and component transfers in order to enable the Reserves to increase.

Permanent groupings should be formed of consistently understrength Reserve Units that can together form a single unit that can provide significant response capability. This would not involve closing or moving units, but simply admitting that a region can only produce a sub-unit or sub-sub-unit, not something larger. These smaller parts, in a fashion that maintains their rich histories, can be then combined to form a single unit under a commanding officer.

However, one could also ensure that senior Reserve positions are dedicated to those communities to maintain the historical continuity of senior CAF engagement within those areas. Building on this idea, experienced and capable senior Reservists who would currently be released due to a lack of Reserve positions at their rank level could be kept on strength in order to maintain the CAF connection to communities, as well as to establish and act as military liaison for public safety and security. This capability would need to be carefully managed to ensure that it does not become a sinecure.

The Reserve Units, particularly those of the Army Reserve, could be further grouped under Reserve formation headquarters, with all resourced sufficiently so that together they could be deployed for domestic operations in their geographic regions. It can be argued that the Army already provides this capability, however, that is not the case. CBGs are not equipped or resourced to provide a deployable formation headquarters, and TBGs are similarly poorly equipped. Also TBGs are raised and structured as needed from those personnel whom are available and wish to volunteer. The Primary Reserve needs to be organized and to have viable terms of service in order to respond to domestic needs within regional frameworks provided by their services. This requirement demands strategic vision and direction.

All this would allow for greater flexibility of employment for response for domestic or international purposes. As part of any Defence Team response to national security requirements the immediate provision of individuals or even groupings of Reservists would be facilitated by skills banks and unit specialization. The time that would normally be needed to prepare Reservists for employment would be counter-balanced by already-developed civilian skills or military expertise in necessary enablers. Within a short time, Reserve Units that had already organized, manned, and trained as units, and having trained collectively with their Regular Force counterparts, could generate larger groupings.

Despite this, the need for greater agility with regard to generating Reserve Forces remains in order to pre-empt asymmetric threats, rather than just react to them. This concept lends itself to a re-examination of ideas of Reserve utilization, and reaffirms the idea of much more fluid terms of service for both Regulars and Reservists to enrich both elements. Along with this, the Supplementary Reserve needs to be used to provide some of the experience needed to augment both the Primary Reserve and Regular Force. At this time, the Supplementary Reserve is sadly underutilized and processes do not exist to easily activate its members, or to recruit them into the Primary Reserve.

While extensive dialogue acknowledges that Reserve Forces need to be capable of providing augmentation to international operations and responding to domestic needs, that requirement should be clearly outlined by the CAF as part of a larger security strategy. These obligations need to be tangible, marked by identified outputs and supported by measurable training and employment benchmarks. The Naval Reserve has the MCDVs, while the Army Reserve requirement for TBGs and Arctic Response Company Groups, along with readiness and preparatory standards, should be

DND photo IS09-2015-0043-014 by Corporal Kevin McMillan

Central Region reserve divers from across Ontario conduct training dives at Collingwood, Ontario, 14 June 2015.

clearly defined. Furthermore, the Air Reserve should be re-examined to see if a linkage could be clearly established for the Air Reserve as an entity for tasks that may lend themselves to Air Reservists or formed Reserve Units beyond augmenting the RCAF on a day-to-day or periodic basis. Although the requirement to strengthen the Canadian Rangers through various programs has been consistently articulated, particularly over the last decade, that need demands clear definition and objects. The vision articulated by the CDS in his 2007 Planning Guidance for an integrated and effective Reserve Force has never been operationalized or resourced.[23] Accordingly, in the absence of unified strategic direction, the services have provided Reserve employment concepts that have varied over time. This lack of consistency and centralization has created a situation in which it is difficult, if not impossible, to analyze and improve Reserve operations and to allocate resources accordingly.

All this will generate the structures necessary for the Reserve Forces. These organizations need not be uniform but can be, like the threat environment, asymmetric, and organized regionally to provide capability. They should be put together in a fashion that will allow them to take advantage of the recruiting demographics of the areas in which they are located in order to generate and sustain personnel levels. In addition, there will be individuals who are enrolled as specialists, in units and formation headquarters, all of whom will be capable of being integrated into domestic and international operations. These institutional transitions, in response to security exigencies, will be enabled by centralized and common Regular/Reserve management processes, including recruitment, education, training and terms of service, as well as protected funding.

Conclusion

> *Reservists' contributions to operations and connections with the communities in which they serve are critical to Canada. The CAF must continue to recruit, develop, support and retain a ready, capable, motivated and relevant Primary Reserve force as both a strategic and operational resource for Canada and the CAF well into the future. The Primary Reserve will provide continued support to deployed operations and have demonstrated leadership and professionalism by making important contributions to CAF capability and response when called upon for operations and exercises at home and around the world.*[24]
>
> "Department of National Defence and the Canadian Armed Forces – Report on Plans and Priorities 2015-16" (2015)

This aspirational statement clearly outlines the desired effects that need to be produced by the CAF to counter the asymmetric and conventional security threats posed by the 21st Century. These activities require teams of people that are familiar with each other and their capabilities, and they suggest the establishment of integrated professional development systems and the wider use of inter-department assignments to increase operating familiarity between the various agencies and others. Additionally, the Canadian Government needs to increase its pool of deployable capabilities on top of developing whole of government structures that contain a necessary cross-spectrum of skills and attributes

DND photo IS82009-0098 by Second Lieutenant Dave Bowan

Members of the Arctic Response Recovery Group formed of Reservists from 32 Canadian Brigade Group transit the beachhead during Operation *Nanook 09*.

which can be mobilized and dispatched quickly to deal with a spectrum of issues, domestically or internationally. The CAF Reserves can contribute significantly to this effort, providing part-time, skilled personnel with a culture of service before self.

The ideas highlighted in this article have been articulated in various forms and forums for several decades and have been implemented to various degrees. The underpinning tenet is to make optimal use of the skills Canadians can contribute through the Reserve Forces to assist with the creation of the integrated intra-government teams that can overcome all security challenges, from public safety, to the imperatives of conflict. This means continuing to improve administrative, financial, recruiting and other supporting processes; maintaining training standards that would provide for a level of interoperability between Regular and Reserve Forces; bringing civilian specialists into the Reserves under special arrangements; structuring existing units and formations, while preserving their lineage, into viable regional entities with domestic deployment capacity; establishing widespread community liaisons; imbuing specific enabling capabilities in Reserve units; making use of the latent capacity of the Supplementary Reserve; and assigning concrete and measurable goals and objectives for the Reserve Forces and Canadian Rangers within a strategic and centrally managed security concept. This strategic plan will provide direction on the organization and capabilities to be provided by the CAF Reserves, understanding that the generation of forces by Reserve Forces needs to able to have immediate and long-term aspects. In the final analysis,

DND photo PA02-2015-0213-0169 by 32 Brigade Group Public Affairs

Simulated opposing forces attack a defensive position occupied by members of the Canadian Army Reserve, 4th Canadian Division, during Exercise *Stalwart Guardian*, 26 August 2015, at Petawawa, Ontario.

it is only in this fashion that one can create the Reserve Forces that Canada truly needs in the complicated and complex security environments posed by the 21st Century.

The authors would like to thank Major-General Paul Bury, OMM, CD, Chief of Reserves and Cadets, and two former Chiefs of Reserves and Cadets, Major-Generals (Retired) Herb Petras, CMM, CD and Dennis Tabbernor, CMM, MSM, CD, as well as Commodore David Craig, CD, PhD, former Commander Naval Reserve, Colonel George Petrolekas, MSM, CD, Special Advisor Commander Canadian Army and Fellow, Canadian Global Affairs Institute, in addition to Colonel Robert Foster, MSM, CD, Director Army Reserve, and Major Mathias Joost, CD, Directorate of Heritage and History, for their review and suggestions with regards to this article. Also, they would like to express their gratitude to Christine Tabbernor and Lindsay Coombs for their editing of this material. Finally, we would like to express our appreciation to Véronique Storey for her invaluable research assistance.

CMJ

NOTES

1. The designation "Canadian Forces" was changed to "Canadian Armed Forces (CAF)" in 2013.
2. See Howard G. Coombs, "Canada: The Evolution of a New Canadian Way of War," in Stephen Grenier and Gale Mattox, (eds.), *The Politics of Alliance: Coalition Challenges in Afghanistan* (Redford City, CA: Stanford University Press, 2015), pp. 65-79.
3. Canada, Governor-General, "'Making Real Change Happen,' Speech from the Throne to Open the First Session of the Forty-second Parliament of Canada," (Canada: Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2015); internet; available at http://www.speech.gc.ca/sites/sft/files/speech_from_the_throne.pdf, accessed 11 January 2016, p. 7.
4. At the time of writing the defence review had been confirmed and its projected completion will be end-2016. See Marie-Danielle Smith, "Defence minister: Military review to be completed by end of 2016: Harjit Sajjan says procurement is being looked at in 'extreme detail' as part of review process," in *Embassy News* (13 January 2016); internet, available at http://www.embassynews.ca/defence; accessed 18 January 2016, n.p.
5. Canada, Prime Minister, "Minister of National Defence Mandate Letter," (released 13 November 2015); internet; available at http://pm.gc.ca/eng/minister-national-defence-mandate-letter , date accessed 11 January 2016, n.p.
6. Andy Tamas, *Warriors and Nation Builders: Development and the Military in Afghanistan* (Kingston, ON: Canadian Defence Academy Press, 2009), p. 219.
7. The information in this section for the most part has been taken from Canada, Department of National Defence, "Department of National Defence and the Canadian Armed Forces – Report on Plans and Priorities 2015-16" (31 March 2015); internet, available at http://www.forces.gc.ca/en/about-reports-pubs-report-plan-priorities/2015-reserve-force.page, date accessed 05 January 2015; Canada, Department of National Defence, "Naval Reserve" (n.d.); internet, available at http://www.navy-marine.forces.gc.ca/en/about/structure-navres-home.page, accessed 6 January 2016; Canada, Department of National Defence, "About the Army" (1 December 2015); internet, available at http://www.army-armee.forces.gc.ca/en/about-army/organization.page, accessed 6 January 2016; and, Canada, Department of National Defence, "Air Reserve" (24 July 2013); internet, available at http://www.rcaf-arc.forces.gc.ca/en/air-reserve/index.page, date accessed 19 January 2016.
8. Canada, Department of National Defence, "Departmental Performance Report 2014-15" (2015); internet, available at http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/en/dnd-dpr-2014-2015.pdf , date accessed 29 March 2016, n.p.
9. This figure is to increase to 28,500 funded positions by 2019 – funded positions are deemed necessary to the operational capability of the CAF. The total number of Reserve positions in the CAF, including those that are unfunded, is 44,196.
10. Reserve funding, simplistically, for part-time Reserves, is based upon a number of paid days per year multiplied by funded positions. That Reserve pay is not protected in the same way as Regular Force pay, but is accessible to commanders for other requirements, as necessary. At this time, funding is not an issue as the numbers of reservists training are considerably less than the number of positions funded.
11. Canada, Department of National Defence, "Maritime Coastal Defence Vessels" (15 September 2014); internet, available at http://www.navy-marine.forces.gc.ca/en/fleet-units/mcdv-home.page ; accessed 20 January 2016.
12. As of 30 November 2015, the numbers of Reservists paid that month were: Naval Reserve 2719; Army Reserve 14,795; and Air Reserve 1849. See the presentation Canada, Department of National Defence, Chief Reserves and Cadets, "CDS ID – Strengthening The Primary Reserve: AFC Update" (February 2016), Slide 12; and the figure for paid strength in 2011-2012, Slide 13.
13. See Richard H. Gimblett and Michael L. Hadley, *Citizen Sailors: Chronicles of Canada's Naval Reserve 1910-2010* (Toronto: Dundurn Press, 2010); Peter Kasurak, *A National Force: The Evolution of Canada's Army, 1950-2000* (Vancouver and Toronto: University of British Columbia Press, 2013); and, Sandy Babcock, "Withered on the Vine: The Postwar RCAF Auxiliary," in Yves Tremblay, (ed.), *Canadian Military History Since the 17th Century: Proceeding of the Canadian Military History Conference, Ottawa, 5-9 May 2000* (Ottawa: Department of National Defence, Directorate of Heritage of History, 2001), pp. 395-404.
14. The pre-unification names of the three services were restored in 2011.
15. Later renamed the Army Reserve.
16. The Land Force Areas were renamed as Divisions in 2013, but maintain a regional structure.
17. Michel Rossignol, "MR-138E The Reserve Force of the Canadian Forces: Restructuring Process," (Ottawa: Government of Canada, Parliamentary Research Branch, Political and Social Affairs Division, 10 May 1996); internet, available at http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/MR/mr138-e.htm, date accessed 20 January 2016, n.p.; and, Corinne McDonald, "PRB 99-11E The Canadian Armed Forces: The Role of the Reserves," (Ottawa: Government of Canada, Parliamentary Research Branch, Political and Social Affairs Division, 29 November 1999); internet, available at http://publications.gc.ca/collections/Collection-R/LoPBdP/BP/prb9911-e.htm, accessed 20 January 2016, n.p.
18. See Canada, Department of National Defence, "Press Release: Defence Minister Welcomes Final Report of the Minister's Monitoring Committee on Change" (9 February 2000); internet, available at http://www.forces.gc.ca/en/news/article.page?doc=defence-minister-welcomes-final-report-of-the-minister-s-monitoring-committee-onchange/hnmx18xj, accessed 23 January 2016; Canada, Department of National Defence, "Press Release: Minister Of National Defence Welcomes Report" (6 June 2000); internet, available at http://www.forces.gc.ca/en/news/article.page?doc=minister-of-national-defence-welcomes-report/hnmx18zl, accessed 23 January 2016; Canada, Department of National Defence, "Press Release: Government Policy for Army Reserve Restructure Unveiled" (12 October 2000); internet, available at http://www.forces.gc.ca/en/news/article.page?doc=government-policy-for-army-reserve-restructure-unveiled/hnmx18x3, accessed 23 January 2016; Dr. Richard Weitz, "The Reserve Policies of Nations: A Comparative Analysis" (Carlisle, Pennsylvania: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 17 September 2007); internet, available at http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=786; accessed 23 January 2016; Canada, Department of National Defence, "Government of Canada Policy Statement Land Force Reserve Restructure (LFRR) Policy Statement" (12 October 2000); Canada, Department of National Defence, "Force Reserve Restructure (LFRR) Strategic Plan: Executive Summary" (September 2000); and, Canada, Department of National Defence, "Force Reserve Restructure (LFRR) Strategic Plan" (September 2000).
19. See Canada, Department of National Defence, "CDS Planning Guidance Future of CF Reserves" (12 June 2007) and the presentation by Major-General Herb Petras, "Canadian Forces Reserves: Transformation A Strategic View" (2008).
20. General Rick Hillier, *A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War* (Toronto ON: HarperCollins Publishers Limited, 2009), pp. 470-471; and, Canada, Government of Canada, Department of National Defence, *Canada First Defence Strategy*, (2008); internet, available at http://www.forces.gc.ca/site/pri/first-premier/June18_0910_CFDS_english_low-res.pdf , accessed 15 April 2013, pp. 3-4; and available at http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/en/about/CFDS-SDCD-eng.pdf, accessed 18 April 2016
21. See Canada, Department of National Defence, "Report on Transformation" (2011); internet, available at http://mldc.whs.mil/public/docs/library/allportfolios/Canadian_Report-Military_Transformation-2011.pdf, accessed 24 January 2016; and, Canada, Department of National Defence, Vice Chief of Defence Staff, " 1900-1 (CFD) Primary Reserve Employment Capability Study (PRECS) Report" (April 2012).
22. The most recent of these being Canada, Department of National Defence, "Chief of Defence Staff Guidance to the Canadian Armed Forces" (April 2015); and Canada, Department of National Defence, 1052-4-02 (C Res & Cdts) CDS Initiating Directive Reserve Strategy 2015: Strengthening the Primary Reserve" (9 October 2015).
23. See Canada, Department of National Defence, "CDS Planning Guidance Future of CF Reserves" (12 June 2007).
24. Canada, Department of National Defence, "Department of National Defence and the Canadian Armed Forces – Report on Plans and Priorities 2015-16" (31 March 2015); internet, available at http://www.forces.gc.ca/en/about-reports-pubs-report-plan-priorities/2015-reserve-force.page, accessed 5 January 2015, n.p.

Image ID: C2275R © WENN Ltd/Alamy Stock Photo

Main battle tanks of the Chinese People's Liberation Army on parade in Tian'anmen Square, Beijing.

'New Wars' in Contemporary China?

by Kunal Mukherjee

Kunal Mukherjee, Ph.D, *is a lecturer in International Relations, Asian Politics, and Asian Security at the University of Lancaster in the United Kingdom.*

Introduction

The post Cold War period has witnessed the rise of a new group of conflicts, which well known academics such as Mary Kaldor has called 'New Wars'[1] to differentiate the current group of conflicts from earlier wars that are in keeping with the classical definition of warfare. Kaldor's thesis, although originally formulated in an East European context at an earlier period, has considerable explanatory power and it is without doubt that the theory still travels far and wide. Scholars have had a tendency to use the 'New War' argument within the context of Eastern Europe, the Middle East and Sub-Saharan Africa. It is the aim of this article to go beyond these conventional case studies and use the 'New War' theory to understand conflicts in different parts of contemporary China, and to see to what extent this 'New War' theory fits in with the Chinese context and helps us to understand those conflicts. Thus, this article introduces a new set of case studies: Xinjiang and Tibet.

Conflicts that are classified as 'new' or 'post-Cold War' are not really 'post-Cold War/post-1990s' in the strict sense of the term, since there are always short term factors and long term factors that lead to the outbreak of a conflict, and some of the long term factors can actually be traced back to pre-Cold War, or even earlier times. Thus, the case studies chosen for this article are 'new' or 'post Cold War' conflicts in the sense that the levels of violence in some cases have escalated more than ever in the post-1990s phase, although the long term causes can be traced back to earlier times. In Tibet, for instance, we saw a huge uprising that took place in the year 2008. In relation to Xinjiang, Dr. Michael Clarke, a China expert and an Associate Professor of Political Science and International Relations at the National Security College, ANU College of Asia and the Pacific, writes, 'China became more concerned regarding the security of Xinjiang with the collapse of the Soviet Union in 1991.'[2] Furthermore, these conflicts have gone on to acquire the characteristic features of what Kaldor calls 'New Wars'. This article is not so much interested in looking at the intricate details of the individual conflicts, but to what extent does the Kaldor thesis fit in within the Asian context. In this article, I have placed an emphasis on China's contested borderland regions, Xinjiang and Tibet. Also, I have chosen China as my chief case study because it is one of the two new rising economic giants on

the Asiatic mainland, the other one being India. After the Asian Tiger economies reached near industrialised/miracle status, much attention has shifted to the mainland of Asia, with a special focus on China. In a world of increasing interconnectedness, developments in a rising Asia will invariably affect our lives in the west in one way or another. Thus, in an era of globalisation, the problems in Inner Asia or what may seem to be a remote part of Asia could have a profound impact upon our lives in the western world.

"Thus, in an era of globalization, the problems in Inner Asia or what may be seen to be a remote part of Asia could have a profound impact upon our lives in the western world."

'New Wars' and Kaldor

Kaldor's New War theory is most certainly a powerful argument, and it travels far and wide to explain most present day conflicts, including some of the conflicts in inner Asia. The early chapters of the book, 'Old and New Wars,' look at some of the characteristic features of what Kaldor calls 'New Wars.' 'New Wars,' according to Kaldor, refer to those conflicts that started to take place in the 1990s and to a new form of political violence which must be distinguished from old wars. In these new wars, she argues, it has become difficult to differentiate between the 'global' and the 'local,' the 'political' and the 'non-political,' acts of aggression, or external attacks and acts of repression, or internal attacks. These wars need to be understood and analysed within the broader framework of globalisation. Kaldor argues, "New Wars are the wars of the era of globalisation."[3] We notice pronounced identity politics in these wars and the participation of the diaspora, or dispersed persons. The presence of the armed forces and paramilitary is also strong in these new wars. We see that these new group of wars are funded differently from the way older wars were funded. For example, the diaspora might provide these conflicts with the necessary funding. In earlier times, wars tended to be funded through state revenue. In these conflicts, we see the presence of both 'global' and 'local' actors. The 'global' refers to UN peacekeeping missions, humanitarian or liberal intervention, the presence of international NGOs, and the presence of the specialised agencies of the United Nations. The 'local' refers to indigenous actors, such as war lords, local political actors, Islamists, and so on. These are some of the characteristic features of what Kaldor calls 'New Wars.' Kaldor also talks about the sharp economic divide between 'the global' and 'the local.' These 'New War' conflict zones are also prone to human rights abuses. 'New Wars involve a blurring of the distinctions between war, organised crime, and large scale violations of human rights. Although these wars are localised, they involve myriad transnational connections. New wars also arise in the context of the erosion of state autonomy, in other words, disintegration of the state. New wars occur in situations in which state revenues decline because of the decline of the economy and polity and also amidst criminality, corruption, and the inefficiency of failed or collapsed states.

Image ID BG1CJ8 © robertharding/Alamy Stock Photo

Tian Chi (Heaven Lake), Xinjiang Province, China

Image ID: FNK63R © epa european pressphoto agency b.v./Alamy Stock Photo

Protesters of the Islamic Uyghur ethnic group of China's Xinjing Province demonstrate outside the White House as a Chinese delegation arrives to meet US President Barack Obama during the US-China Strategic and Economic Dialogue, 28 July 2009.

Let us now see how this thesis fits in with the Chinese context. The 'New War' argument is a multi-faceted argument, and some of these facets fit in with the Chinese case.

Chinese Xinjiang

Geographically, Xinjiang is located in China's extreme far North West. It is China's largest province, and it has a massive border with the Islamic republics of Central Asia. "Currently, the region comprises 18 percent of modern China's territory."[4] The ethnic composition of this province includes the predominantly Muslim Uyghur community, who claim to be a part of East Turkestan or Uyghuristan, and not a part of China.[5] China's atheistic character did not go down well with the Uyghur community of Xinjiang, who believed in and still feel very strongly about their Islamic identity. "Formal education in Xinjiang before the Qing re-conquest of the 1870s was generally Islamic."[6] Dr. Enze Han, another China expert and senior lecturer in Politics and International Studies at the University of London, writes, "The Uyghurs' cultural grievances mainly result from two factors: The first is the Chinese government's strict control of Islam in Xinjiang. The second factor is the chipping away of Uyghur-language education from the school curriculum in Xinjiang."[7] For instance, originally, Uyghur pupils would start studying Mandarin Chinese from middle school, but in 1984, the language was pushed down to the third grade, and currently, they start studying it from the first grade.[8] In addition to cultural grievances, Han also addresses the political and economic grievances. "One commonly cited factor to which Uyghur's continual grievance is attributed is the repressive tactics employed by the Chinese state. Chinese state policies toward political dissent have always been harsh, particularly when ethnic separatism is involved. For example, at the end of April 1996, the Chinese government launched its first Strike Hard/Yanda campaign."[9] From an economic standpoint, Xinjiang is estimated to contain 35.7 billion tons of oil and 22 trillion cubic metres of natural gas. China's current strategy is to "...ship oil and natural gas from Xinjiang to its eastern provinces."[10] Xinjiang is rich in not just oil and gas, but also in cotton and other resources.[11]

The Uyghurs have been quick to assert their differences from mainstream Han Chinese people, and this politics of difference has always unsettled officials in Beijing. "Rising Uyghur ethnic consciousness in the post-1978 era is believed to be related to tense Uyghur-Han (Han being the dominant racial group in China) relations and conflicts in Xinjiang."[12] Dr. Nimrod Baranovitch of the Department of Asian Studies, University of Haifa, writes, "...a large body of literature makes clear that although the state plays a dominant role in the definition and representation of ethnic identities in China, ethnicity is a negotiated process and minorities are active agents in the negotiation of their ethnic identities."[13] The Chinese political establishment has tried to undermine the local identity of the Uyghur's by trying to 'Hanify' Xinjiang by sending more and more racial Han Chinese people to the region and to take up jobs there. It was argued that ethnic

Image ID: DJ69BY © Pete Maclaine/Alamy Stock Photo

Anjem Choudary delivers a speech as Muslims and Islamists protest in London's China Town, 22 November 2013.

minorities would not be able to develop without the assistance of the so called advanced Han nationality. Thus, Han determinism replaced self-determinism. Although China argues that this Han migration is being done for purposes of economic development and to raise the material standards of the local Uyghur people, substantial evidence shows that the economic benefits are going to the Han Chinese and are being concentrated in their hands, rather than trickling down to the local Uyghur community.[14] This has exacerbated the situation and made the Uyghur community more fierce in asserting their Islamic identity and distinctiveness. For instance, "...posters of Mahmud Qashqari and Yusup Hajib, two historical figures that the Uyghur consider their cultural heroes, have been widely distributed in Xinjiang, which in obvious contrast to the official Chinese versions that stress Xinjiang has been an inseparable part of China since antiquity, these posters link the Uyghur's to a whole new world and to another history and civilisation."[15] The Uyghur people, by and large, have been excluded from the decision making process with regard to development in Xinjiang, and yet they are expected to feel grateful to the Chinese for 'developing' their region. Well-known scholar and expert on China, Jackie Sheehan, argues that the colonial attitude[16] that the Chinese from the heartland have towards the ethnic minorities of the peripheral borderland regions has galvanised the Uyghurs into action, asserting their distinct identity more than ever, thereby strengthening the East Turkestan Islamic Movement (ETIM), and in the process, delegitimizing China's claim over Xinjiang. The Chinese have always viewed cultural differences, especially religious differences, with considerable suspicion. It was feared that religious differences might undermine state values, state definitions of nationalism, and 'patriotic' ideology. Identity politics is, thus, very pronounced in the context of Xinjiang, which is also one of the aspects of the 'New War' thesis. "Asymmetric economic development and neglect of identity issues seem to be the bane of Xinjiang province in China."[17]

Kaldor's theory discusses the strong presence of the paramilitary and armed forces in these conflicts. This aspect of the 'New War' theory fits in with the Xinjiang context in the sense that from time to time, the Chinese state has used the paramilitary and armed forces to crush the Uyghur uprisings. For instance, the people's militia was deployed to arrest insurgents and other subversive elements who were threatening to undermine the Chinese state and national patriotic ideology. "East Turkestan has been under military control by Communist China since 1949."[18] The violent outbreaks in Xinjiang are sporadic. Thus, regional expert Dr. Elizabeth Van Wie Davis, writes, "A heavy police presence is a constant in Xinjiang."[19]

Another aspect of Kaldor's thesis is that these 'new' conflicts need to be studied within the broader context of globalisation. Furthermore, boundaries between nation states are increasingly becoming blurred, and although conflicts in this day and age may seem to be localised, there may be strong transnational connections and a strong role played by external actors. Uyghur nationalism has been inspired by certain central Asians. The ETIM, in particular, is believed to have been inspired by the political Islam of the AF Pak region, and to some extent by Iran. Uyghur militants have been spotted in the AF-PAK region. In an era of globalisation,

activists and insurgents also make use of technology. "International campaigns for Uyghur rights and possible independence have become increasingly vocal and well organised, especially on the internet."[20] Globalisation is affecting the development of Islam in China in a variety of ways. China is becoming part of the Islamic revival, which has become a global phenomenon over the last few decades. A certain kind of international Islam has become involved in strengthening Uyghur identity just as it has become enmeshed with ethno nationalist movements in various parts of the world. Dr. Stephen J. Blank, a Senior Fellow at the Strategic Studies Institute of the US Army War College writes, "…this increasing violence clearly stems from the globalisation of violence, including terrorism that pervades much of the Muslim world, and from the general growth in Xinjiang's global links of all kinds."[21] It could be argued that some of the aspects of the 'New War' thesis intertwine with other aspects of the thesis. For instance, in this case, globalisation, which Kaldor mentions, intertwines with identity and identity politics, which Kaldor also discusses. Technology has been crucial in spreading awareness of the problem in Xinjiang. As a result of this awareness, Muslims from other parts of the Islamic world who feel strongly about their Islamic sense of collective identity, will come and join their Muslim Uyghur brothers to fight against Chinese oppression, or what is *perceived* as Chinese oppression. Globalisation has also increased the inequality of the Uyghur community and has therefore led to much polarisation within the Chinese context. The Hans have benefitted from the process in comparison to the Uyghurs. Growing inter-connectedness often creates new animosities and conflicts, which can, in turn, fuel reactionary politics and deep seated xenophobia, which we see in the context of Xinjiang. The region is also rich in natural resources, which the Chinese mainland would like to exploit in its quest to become a global super power.

"China is becoming part of the Islamic revival, which has become a global phenomenon over the last few decades."

Kaldor discusses how these conflicts happen in a situation of erosion of state authority. This applies to Xinjiang, since the ETIM is essentially a secessionist movement.

She is correct in suggesting that in these new conflicts, it has become increasingly hard to distinguish between the 'external' and the 'internal.' With regard to the Xinjiang conflict, this is very much the case. Although from the Uyghur standpoint, the Han Chinese presence in Xinjiang is viewed as external because the Uyghurs do not see themselves as a part of China, but rather, as a distinct nation in their own right. From an outsiders point of view, this distinction cannot always be made easily, since China sees Xinjiang as an 'integral' part of China, and has done everything it can to 'sinify' or 'hanify' the region, so that Xinjiang resembles China proper.

Kaldor is also correct in her point with respect to the participation of the diaspora in 'new wars.' With regard to Xinjiang, Beijing has blamed the Uyghur diaspora for stirring up violence within China, especially in Xinjiang. In this connection,

Image ID: FNF8PH © epa european pressphoto agency b.v. /Alamy Stock Photo

Chinese soldiers patrol the streets of a Uyghur neighbourhood after an incident between ethnic Uyghurs and Chinese security forces along the streets in Urumqi, Xinjiang Province, 13 July 2009.

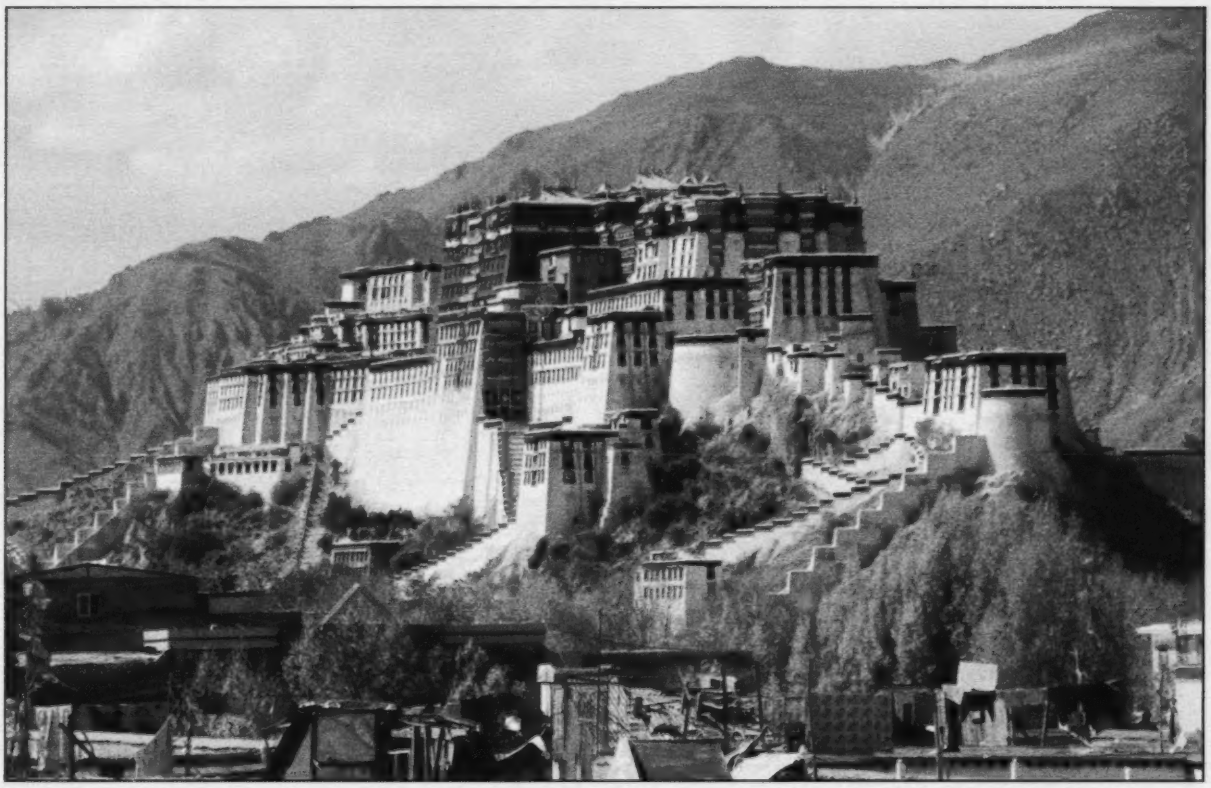


Image ID A1KGBM © Lou Foto/Alamy Stock Photo

The Potala Palace in Lhasa, Tibet.

Image ID FKEHJX © epa european pressphoto agency b.v./Alamy Stock Photo

Hundreds of Tibetan exiles march through Taipei, Taiwan, 9 March 2008, to mark the 49th anniversary of Tibetans' uprising against China's invasion, and to demand independence for Tibet.

mention may be made of Rebiya Kadeer and her efforts to free Xinjiang. She is the leader of the Uyghur community and although based in the United States, she fiercely supports the movement for a free East Turkestan from exile.[22]

Xinjiang is also prone to human rights violations,[23] which is also very much in keeping with the 'New War' thesis.

The Case of Tibet

The situation in Tibet is quite similar to the situation in Xinjiang. For starters, it is essentially a secessionist movement, and thus, happens in a context of China's state authority being eroded. This is in keeping with the 'New War' thesis, since Kaldor mentions that 'new wars' end to take place in a context where state authority is increasingly being weakened.

Tibet, like Xinjiang, is also a deeply religious province. "Monastery education dominated before 1951, and still exerts a strong influence."[24] The only difference is that whilst Xinjiang is predominantly Muslim, Tibet is predominantly Buddhist. The complicated situation in Tibet has occurred partly because the pronounced cultural differences, especially religious differences, do not go down well with the Chinese state. This is because cultural values distinct from mainland China are seen to be eroding mainstream state values, nationalism, and patriotic fervour. Religious groups in China have been strongly associated with secret societies and have been known for their underground activities in trying to topple the Chinese government throughout Chinese history.[25]

The issue of Tibetan national identity involves the question, to what extent *is* Tibet or *was* Tibet a distinct nation? Tibetans have argued that they were always a distinct nation, but China, on the other hand, has denied this. China argues that Tibet is an integral part of China, and that China has exercised sovereign authority over Tibet for 700 years.[26] The Nationalities Affairs Commission was meant to pursue a policy of uniting the region with mainstream China, or China proper. "The trajectory of Chinese nationality policies is reflected in discrimination against minorities, the weakening of minority autonomous institutions in the 1950's, the attack on minority cultures and autonomy during the cultural revolution in the sixties, and finally, the modernisation agenda featuring the centralising and assimilating power of education and propaganda systems since the 1980s."[27] The Dalai Lama's administration in Tibet had been abolished, and was replaced by the preparatory committee for the TAR [Tibetan Autonomous Region], as the official government of the region. After 1959, China launched a full campaign to integrate Tibet economically, politically, and militarily. The policy of Han migration also followed, which began to undermine local Tibetan Buddhist identity.[28] Dr. Abanti Bhattacharya, an Associate Professor in the Department of East Asian Studies at the University of Delhi, writes, "The Chinese state, which calls for submerging all minority identities within the predominant Han identity in the larger cause of national cohesion and security, has effectively precluded the possibility of Tibetan assertions of identity and political autonomy."[29] "For China's stability and prosperity, it is critical that all its nationalities identify with China."[30] A series of so-called patriotic campaigns were designed to encourage Tibetans, including the clergy, to support integration within China.[31] Tibetans have feared in recent years that they will become a minority in their own land due to the Han migration and inter-racial marriages introduced and encouraged by the state. In other words, there is a strong fear among

"Tibetans have feared in recent years that they will become a minority in their own land due to the Han migration and inter-racial marriages introduced and encouraged by the state."

Image ID BP661Y © Christopher Tozer/Alamy Stock Photo

Chinese army soldiers patrol the Barkhor Square in front of Jokhang Temple in central Lhasa, Tibet.

local Tibetans that they will lose their distinct cultural identity. Like Xinjiang, it is the Hans who control the Tibetan economy and Tibetan administration. Tibetans cannot compete with the Han, who tend to be more skilled professionally. Tibetans, such as the Uyghur community in Xinjiang, have been excluded from the decision making process as far as development in the region is concerned. Development means different things to different people, and what it means to Tibetans is not what it means to the Chinese state. Furthermore, the development is unbalanced across localities.[32] Despite protests, the Han migration or Han flood has continued, and that has paved the way for a new and formidable pro-China constituency in the region that has increased China's security in Tibet.[33] Thus, at the heart of the problem is identity and identity politics, which is one of the aspects of Kaldor's 'New War' thesis. Kendrick Kuo, a Ph D student in International Relations at George Washington University, writes, "...in public statements, China has grouped East Turkestan terrorists with Tibetan and Taiwanese independence advocates. Religious adherents are viewed monolithically so that when devotees use a religious group to push for political ends, all followers of that religion are treated as co-conspirators."[34]

In keeping with the Kaldor 'New War' thesis, we also see the participation of the diaspora who are actively trying to raise awareness of the Tibetan issue internationally. For instance, "The exiled Tibetans in India have led a vociferous campaign for a separation of Tibet from China and have been able to exploit China's dependency on foreign powers to promote their interests. The US has been receptive to exiled Tibetan propaganda, which has also been mixed up with a highly-loaded human rights crusade against China."[35]

The region has also been subject to human rights abuses and police brutality. The strong presence of the armed forces and para-military in Tibet has paved the way for all sorts of human rights abuses and atrocities to occur. The PLA [People's Liberation Army] took over Tibet in 1950.[36] "Public Security departments have taken broad responsibility to enforce regulations controlling religious activities and have participated actively in suppression campaign."[37] Not only have many Tibetans lost their lives, but state policies have been introduced by which Tibetan language and resources are being systematically eroded.[38] Thus, we see two features of the 'New War' thesis, that is, presence of the armed forces and the para-military, and human rights abuses in the Tibetan context. These two features of the 'New War' thesis are intertwined, since the heavy militarisation of Tibet has paved the way for all manner of police brutality to take place. In March 2008, Tibetans rose up in the biggest challenge to Chinese authority since the 1950s. "The Tibetan Government in Exile and rights groups claim that 220 Tibetans were killed, 5600 were arrested or detained, 1294 injured, 290 sentenced and over 1000 disappeared in the ensuing crackdown."[39]

Conclusion

It could be argued that Kaldor's 'New War' thesis still has considerable explanatory power. It travels far and wide, and although it was originally formulated in an East European context, and has been used as a theoretical framework to understand conflicts in the Middle East and Sub Saharan Africa, it can also be used to understand conflicts in contemporary China. Firstly, Kaldor's argument that these wars happen when state authority is being eroded in an atmosphere of corruption and criminality apply to the Chinese context. The very fact that both of these conflicts are essentially secessionist movements shows clearly that Chinese state authority is increasingly being undermined at the periphery, in its borderlands. Other aspects of the 'New War' thesis which can be found in the Chinese case include pronounced identity politics, the impact of globalisation, the heavy presence of the military and para-military, and human rights abuses. Sometimes, one aspect of the 'New War' thesis might intertwine with another aspect of the thesis. For instance in both cases, but more so with regard to Tibet, the heavy presence of the armed forces has paved the way for all manner of police brutality and human rights abuses to take place. Of course, there is an element of variation, and the thesis cannot be applied uniformly to both the case studies. The thesis seems to fit in better with the Xinjiang context than with Tibet. In other words, from the discussion above, we can find more of the features or aspects of the 'New War' thesis found in the context of Xinjiang than in Tibet.

"Since the conflicts in this article have been going on for decades and are still occurring in one form or another, it is important to give serious attention to deep prevention."

As a solution to the above conflicts, one needs to look at both the short term factors as well as the long term factors that have caused the conflict. Measures to prevent conflict can be divided into two categories: light prevention and deep prevention.[40] The practitioners of 'light prevention' do not necessarily concern themselves with the root causes of the conflict, but their aim is to "...prevent latent or threshold conflicts from becoming severe armed conflicts."[41] Examples would include diplomatic interventions and private mediation efforts. Deep prevention, in contrast aims to address the root causes of the conflict which may mean engaging with issues of development, democracy and community relations. Since the conflicts in this article have been going on for decades and are still occurring in one form or another, it is important to give serious attention to deep prevention. If we take the light prevention approach, the problem will continue to persist. Since economic, political and social realities have led to these conflicts, sound policies in these areas can also provide a solution. The situation in both the case studies is not broken beyond repair. Good governance, effective development, reducing arms, demilitarisation, increasing human rights, and reducing the economic gap which exists between the different ethnic groups of these two provinces is most certainly the way forward.

CMJ

Image ID: EJ3PFT © PACIFIC PRESS/Alamy Stock Photo

On 14 March 2015, protesters participated in a European rally in Paris marking a failed 1959 Tibet uprising against China, and claim for a free Tibet.

NOTES

1. M. Kaldor, "New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era," in *Polity*, 2001/6, pp. 1-2.
2. M. Clarke, "China, Xinjiang and the Internationalisation of the Uyghur Issue," in *Global Change, Peace and Security*, Vol. 22, No. 2, 2010, p. 215.
3. M. Kaldor, "In Defence of New Wars," in *Stability*, Vol. 2, No. 1, 2013, p. 2.
4. L. Steele and R. Kuo, "Terrorism in Xinjiang?" in *Ethnopolitics*, (Formerly *Global Review of Ethnopolitics*), Vol. 6, No. 1, 2007, p. 2.
5. For further discussion on the actual conflict refer to, K. Mukherjee, "The Uyghur Question in Contemporary China," in *Strategic Analysis* 34(3), May 2010.
6. E.T. Schluessel, "History, Identity and Mother Tongue Education in Xinjiang," in *Central Asian Survey*, Vol. 28, No. 4, 2009, p. 384.
7. E. Han, "From Domestic to International: the Politics of Ethnic Identity in Xinjiang and Inner Mongolia," in *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, Vol. 39, No. 6, 2011, p. 947.
8. *Ibid.*
9. *Ibid.*, p. 946.
10. *Ibid.*
11. C. Mackerras, "Xinjiang in 2013: Problems and Prospects," in *Asian Ethnicity*, Vol. 15, No. 2, 2014, p. 247.
12. X. Zang, "Major Determinants of Uyghur Ethnic Consciousness in Urumchi," in *Modern Asian Studies*, Vol. 47, No. 6, 2013, p. 2046.
13. N. Baranovitch, "From the Margins to the Centre: The Uyghur Challenge in Beijing," in *The China Quarterly*, Vol. 175, 2003, p. 726.
14. M. Dillon, *Xinjiang: China's Muslim Northwest*, (London: Routledge, 2004).
15. N. Baranovitch, pp. 726-750.
16. J. Sheehan, "China's Dangerous Dilemma in Xinjiang," at www.nottingham.ac.uk/cpi/publications . Accessed 2 February 2012.
17. B. Singh, "Unrest in Xinjiang," in *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVIII, No. 6, 2012.
18. http://www.uyghurcongress.org/en/. 9 February 2012.
19. E.V.W. Davis, "Uyghur Muslim Ethnic Separatism in Xinjiang, China," in *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 35, No. 1, 2008, p. 16.
20. D. Gladeney, "Islam in China: Accommodation or Separatism," in *The China Quarterly*, Vol.174, 2003, p. 458.
21. S. Blank, "Xinjiang and China's Security," in *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, Vol. 32, No. 4, 2003, p. 122.
22. www.uyghuramerican.org. Accessed 9 February 2012.
23. People's Republic of China: Gross Violations of Human Rights in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, *Amnesty International*, April 1999.
24. G. Postiglione, Z. Zhiyong, and B. Jiao, "From Ethnic Segregation to Impact Integration: State Schooling and Identity Construction for Rural Tibetans," in *Asian Ethnicity*, Vol. 5, No. 2, 2004, p. 201.
25. M. Dillon, *Religious Minorities and China*, Minority Rights Group International, London, 2001.
26. http://www.china.org.cn/e-white/tibet/. Accessed 9 February 2012.
27. E. Perry and M. Selden, *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*, (London: Routledge, 2000), pp. 178-179.
28. J. Mirsky, "Tibet: China's Gaza," in *Asian Affairs*, Vol. 40, No. 3, 2009, p. 360.
29. A. Bhattacharya, "Chinese Nationalism and the Fate of Tibet: Implications for India and Future Scenarios," in *Strategic Analysis*, Vol. 31, No. 2, 2007, p. 237.
30. C. Bass, "Learning to Love the Motherland: Educating Tibetans in China," in *Journal of Moral Education*, Vol. 34, No. 4, 2005, p. 434.
31. K. Mukherjee, "China-Tibet Relations: The Interaction between Religion, Nationalism and Reform," in *Korean Journal of Defence Analysis*, Vol. 22 (4), December 2010.
32. G.A. Postiglione, "Making Tibetans in China: the educational challenges of harmonious multiculturalism," in *Educational Review*, Vol. 60, No. 1, 2008, p. 4.
33. M.C. Goldstein, "The Snow Lion and the Dragon," (Oakland, CA: University of California Press, 1997), p. 95.
34. K. Kuo, "Revisiting the Salafi-Jihadist Threat in Xinjiang," in *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol. 32, No. 4, 2012, p. 529.
35. F. Christiansen and S. Rai, *Chinese Politics and Society*, (Hertfordshire, UK: Routledge, 1996), p. 305.
36. C. Mackerras, (ed.), *Ethnicity in Asia*, (London: Routledge-Curzon, 2003).
37. P.B. Potter, "Belief in Control: Regulation of Religion in China," in *The China Quarterly*, Vol. 174, 2003, pp. 317-337.
38. http://www.freetibet.org/. Accessed 2 February 2012.
39. T. Topgyal, "Insecurity Dilemma and the Tibetan Uprising in 2008," in *Journal of Contemporary China*, Vol. 20, No. 69, 2011, p. 183.
40. O. Ramsbotham, T. Woodhouse and H. Miall, "Contemporary Conflict Resolution," in *Polity*, 2005, p. 108.
41. *Ibid.*

Josiah Royce (Circa 1910).

Building the Great Community: Assessing Josiah Royce's War Insurance Proposal in Light of the Collective Security Ideal of the League of Nations and the UN

by Marc Anderson

Marc Anderson *holds a Ph.D in philosophy from the University of Leuven in Belgium. His primary research interests include the creation of a system of pragmatic logic, and its application to issues of conflict, defence, and value creation.*

Introduction

American philosopher Josiah Royce's concept of international war insurance was offered on the eve of the Great War.

My intention here is to re-examine it from two related vantage points. First, by comparing it to the core assumptions behind the endeavours actually adopted, namely, the League of Nations and the United Nations (UN), two prominent models of the way some larger scale human attempts at collectives of defence have played out historically.

Secondly, Royce's project will be reassessed in light of those attempts, from the perspective of the practical metaphysics of the form of insurance in relation to consistent community creation.

It will be argued that collective defence conceived as a guarantee of offensive action against an aggressor member of the collective both *does* and *must* fail. Further, that this failure is based upon the logical and metaphysical inconsistency of the set of assumptions behind collective defence, and that ostensibly participating members of such a collective whose overall

character – here exemplified by Canada under W.L. Mackenzie King's leadership – manifests a more consistent set of accepted assumptions which will tend both to shy away from and defeat the security guarantee and hasten the collapse of the intended collective. Finally, it will be suggested that a consistent metaphysics, not of *collective*, but of *communal* defence, with potential contemporary application, is advanced in Royce's war insurance proposal.

The Spirit of Royce's Suggestions

War, Royce insisted, as the world descended into the hell of the First World War, could not be understood simply as 'a mere relic of barbarism.'[1]

The true ground of conflict was to be found rather in considering the nature of the relationship between a man and his neighbour. In such relationships, in the stance which each takes to the other, there is, at any given moment, an attitude of *diversity* or *sameness*. We can call these the hate and love for the neighbor respectively. I may hate my neighbor so that I do not want to do and will not do what he wants, or I may love my neighbor so that I will do what he wants, i.e. conform my actions to his.

This is to this point a *dyadic* relationship between two people or nations. When it arises and if nothing else intervenes, those people are left with only two options: *be two which are alike to one another*, or *be two which are different to one another*. Both constitute dead ends in Royce's view.

When the unit is the nation, then, says Royce, the reason for war's persistence is that nations have always historically tended to be related to one another as dyadic pairs.[2]

The dyadic relationship is one in which the experience of one party easily tends to be either so separate from the other party's experience as to be disregarded, or so similar that it overwrites it.

On the other hand, Royce contends that whenever we can go beyond the dyadic relationship of a pair of units and introduce an *agent* between the pair who will interpret between them, who will *create* and *make conscious* and *carry out* their unified will as members of a community, then we have a community of *interpretation*.[3] Wherever we form such communities, we stabilize human society.

Insurance, through the insurance agent, works on this principle. But, as Royce stresses, the particular characteristic of an act of insuring is not creating *social* linkages – although it does – but that through the agent, it allows an individual to create linkages to other people or groups who will exist *beyond*, and perhaps *well beyond, his present temporal self*.

In this activity of the insuring agent: "…a man does not in general purchase an insurance policy merely for the transient creature of today called 'himself.' A man purchases insurance for his 'beneficiary.' His beneficiaries may include people or corporations of whose very existence he, the individual, is little aware. But his linkages with such beneficiaries may join him to the whole social order."[4]

We will see how far-reaching this aspect of insurance is with regard to the difficulties inherent in the usual assumptions regarding the promotion of peace.

"Meanwhile, Royce offers a simple suggestion for addressing the problem of conflict between nations: '*…apply to international relations, gradually and progressively, [the] principle of insurance…*'"

Meanwhile, Royce offers a simple suggestion for addressing the problem of conflict between nations: "*…apply to international relations, gradually and progressively, [the] principle of insurance…*"[5]

His recommendations toward setting up such an insurance community include: that it be administered by an appropriately large Board of Trustees comprised of experienced and upstanding financial experts; that it be located in a neutral country and invested globally; that it be open to all nations; and that the Board of Trustees whose *only* judicial role would be deciding who gains a payout *if* they have not fired the first shot in a war, would have a financial and fiduciary role.

The international insurance community would statistically investigate the causes of losses through conflict. It would tend to seek to reduce those losses by addressing their causes, and would be able to do so up to the initial limitations upon its functions laid out above. It would also tend to set out a new direction by example and guidance.

Image ID: BMPBME © Archive Pics/Alamy Stock Photo

H.G. Wells, who saw the League as an opportunity for eventual world government.

Now someone might ask: what in this insurance proposal would *prevent* a determined nation from waging war?

Royce responds as follows: if we succeed in drawing that nation state into the insurance community, then we will give it a new and interesting purpose which lessens its interest in war.

But we cannot *prevent* a determined aggressor from starting a war. In short, we cannot guarantee anything. And there are reasons for this which Royce's project circumvents, even though the language of *guarantee* attained a prominence – even as Royce was writing –which boded ill for an actual peace.

Lessons learned: from the League of Nations to the UN

The Great War began through a series of linkages which had brought *society* from a national scale to an international scale. By 1914, nations all across the globe had been linked through trade and colonialism.

Whereas society might earlier have been described – as Royce did[6] – as a massive group of human individuals with all their various and conflicting actions, goals, and purposes, which would appear to stand dyadically against any human individual as a great *power* potentially 'twistable,' if one was clever, to one's own ends, the notion of society now became applicable on a much larger scale.

The usual relationship between human individual and society came to manifest itself now on the much more complex level of *individual nation state* versus *society of nation states*.

And the dyadic relationships between individual and society, if they are metaphysically fundamental types of engagement of experience, would simply be transferred to that more complex level of experience.

But the proliferation of dyadic relationships meant that war would at some point be inevitable in the same way that a single human individual bereft of loyalty to community would, in Royce's view, tend to clash with his/her society.

The decade before the Great War saw "crisis after crisis," most notably in 1905, 1911, and again in 1913, any one of which might have started a conflict which was only narrowly and with increasing difficulty averted each time, despite the skill of seasoned diplomats. [7]

The problem was that because the dyadic relationships were now proliferating on a level of complexity beyond that between human individual and local society, no attempts at mediation by a merely *human individual* would tend to be successful. It would take *an individual of a much greater complexity* to mediate, i.e., Royce's international insurance community.

Inevitably, the conflict began and escalated through the domino effect of the dyadic relationships.

Jonathan Glover, one of the world's leading ethical and moral philosophers, calls this 'falling into the trap,' attributing it partially to a nationalism compounded by social Darwinism, in which "...there was an idea of a 'nation' almost as a person..."[8]

The nation state was growing toward selfhood, into a more complex variant of the human individual.

Yet, the relationships provoking the conflict operated in conjunction with a further relationship type, which, while not dyadic, is nonetheless also *inconsistent*.

Royce called it the *war spirit*. He defined it as a loyalty bringing together individuals to fight for their country's cause, which binds together the purposes of the individual and his society into a community so as to bring them beyond the dyadic relationship.[9]

This war spirit – I will also call it an effort toward *localized community* – acted over and above the domino effect of the chaos of dyadic relations and caused nation-states to 'clump together,' so as to form the equivalent of a 'nation of nations': the Great War's Allied powers and – opposing – Central powers.

Now, Royce's proposal was not offered in a vacuum. Professor and Oxford historian Peter J. Yearwood skillfully addresses the chaos of *social* motives which drove the League's formation. One line of thought wanted eventual peace, but not *too soon*, before due punishment had been meted out.[10] Others wanted an international sanction and blessing of trade benefits which had arisen through the war, *in favor of themselves;*[11] some wanted to tempt America to imperialism; and some sincerely wanted peace.

"One line of thought wanted eventual peace, but not too soon, before due punishment had been meted out."

What they got, in the end, was no more than could be expected, if the assumptions under which they were working were such as we have suggested above, namely: *a new class of complex social unit* – the nation state –, *interacting through a profusion of dyadic relationships*, together giving rise to *highly complex localized communities on the basis of the war spirit directed at a common enemy*.

Given this, the resulting institution could not, as we will argue, be more than: 1) local in its interests and effectiveness; 2) liable to centre its efforts around various negative types of prohibiting action; and 3) dependent in its cohesion upon the directed use of force against an explicit enemy.

Motives, conditions, and assumptions thus began coalescing around the theme of the *security guarantee*, wherein the most prominent goal of a League of Nations was a pledge to act together by force of arms to defeat any nation attempting war. The ideal, then, was a *peace by threat of* force. The League's history from inception to dissolution largely unfolded as the history of the waning of this ideal of guaranteed security.

On 10 January 1920, the League's covenant came into effect. The first failure with regard to the main goal soon occurred.

Wikimedia Commons Public Domain/www.archive.gov.pl

From the Polish-Soviet war. Polish defences, in this case a machine gun position, near Mitosna in the village of Janki (August 1920).

In April 1920, full scale war broke out between Poland and Russia. The League's council attempted to send an international force to the border between the disputants. The effort failed, and finally, nothing was done. This set the tone for future efforts.

Canadian engagement in the League exemplifies the 'hot and cold' attitude which increasingly prevailed, and it serves as a backdrop upon which to contrast the failures of the League's core goal, as manifested in the 1920s and 1930s, with the implications of Royce's suggestions.

Canada was a member throughout the League's 27-year existence. For twenty of those years, its commitment was coloured by the leadership of Prime Minister Mackenzie King.

The longest serving Canadian prime minister, King was an intellectual and practical idealist. Attending Harvard between 1897 and 1900, he eventually gained a Ph.D, and met Royce, whom he found, "exceedingly entertaining . . ."[12]

King's outlook makes him ideal for exemplifying the contrast between the failures of the League's security guarantee, and the implication of Royce's suggestions. Namely, he was an *interpreter*, and as Dr. Adam Chapnick of the Department of Defence Studies, Canadian Forces College, says: "…when it came to peacemaking, William Lyon Mackenzie King was a natural." [13]

King's peacemaking had a unique character. Not trusting to international structures, he consistently thought and acted on the scale on which the human individual was linked to the nation.

"To [King], problems were best solved by people, not structures, and conciliation 'was always the best of methods to employ in adjusting differences.' ... Maintaining domestic harmony concerned him far more than his country's involvement abroad."[14]

King was a master at maintaining domestic harmony, but with regard to the international effort toward *conflict prevention* which the League sought, his performance was uninspired, even detrimental. *King's very character as a natural interpreter with regard to conflict precluded any real success in bringing Canada to actively support the core ideal of an international structure which guaranteed peace by force.*

The League covenant's centerpiece was its Article 10, which undertook to preserve its members against external aggression.

Image ID: e2D0NNW © Military Images/Alamy Stock Photo

Japanese infantry board a train in Manchuria.

Between 1920 and 1923, the Canadian delegates attempted to weaken and even remove Article 10, arguing that imposing the same degree of liability upon all members was unfair, because the risks of invasion were far different for each. Canadian efforts did not change Article 10, but they sowed doubt around the security pledge's efficacy.

Through the long decades of the 1920s and 1930s, King displayed an unwavering ambivalence toward Canadian military involvement in preventing conflict. His practical idealism lauded the League as an opportunity for international cooperation, but it never extended to supporting a *collective of force* for maintaining peace.

"The next major incident, the Abyssinian crisis, essentially broke the League's back with regard to the dream of guaranteed collective security."

It could not. He was too busy holding Canada together at that scale at which he was a natural interpreter. Indeed, King went so far as instructing his delegates: "...to say nothing if possible, and very little if not. One Canadian diplomat, Hume Wrong, fantasized that the perfect Canadian representative would not really exist – business cards, an office, and luggage would suffice."[15]

After various minor defeats in implementing collective security, the League came to a crisis: the Japanese invasion of Manchuria in September 1931. The League ordered Japan to withdraw from Manchuria.

King, temporarily back in opposition, noted in his diary: "I doubt if the League can withstay [sic] the hand of Japan."[16] King was right. Within five months, the Japanese had gained control of Manchuria and set a course toward political isolation and withdrawal from the League.

Half a world away, China and Japan were disputing interests which had little to do with European powers, let alone Canada.

The Canadian League delegate, speaking ambiguously about the invasion's justification, provoked a heated rejoinder back home at Toronto's Empire Club, whose title: *'Does Canada Take the League of Nations Seriously?'* pretty much summed up matters.[17]

The answer was: yes, Canada *did* take the League seriously, *but not as far as a military contribution to force a peace*. That was simply not in the Canadian interest.

Again the League's response to the conflict fizzled out.

The next major incident, the Abyssinian crisis, essentially broke the League's back with regard to the dream of guaranteed collective security.

On 22 November 1934, a dispute arose between Abyssinian militia and Italian Somali soldiers, eventually resulting in the deaths of some 150 soldiers. Abyssinia sought League arbitration. The response was muted.

Mussolini began mobilizing on Abyssinia's borders, the latter repeatedly petitioning the League for arbitration and neutral observers. Unbeknownst to the League however, the French had made a 'backroom deal' with the Italians. Mussolini was set on conquering Abyssinia.

Military intervention was out. Could less stringent prohibitive actions work?

By midsummer 1935, an arms embargo was declared upon *both* Abyssinia and Italy, despite this action clearly favoring Italy. By October, fighting erupted, bringing the Italians swift gains, while the League's internal machinery slowly worked its way toward sanctions against Italy.

Back in Canada, the newly reinstated King government, walked softly and conveniently left 'the big stick' at home.

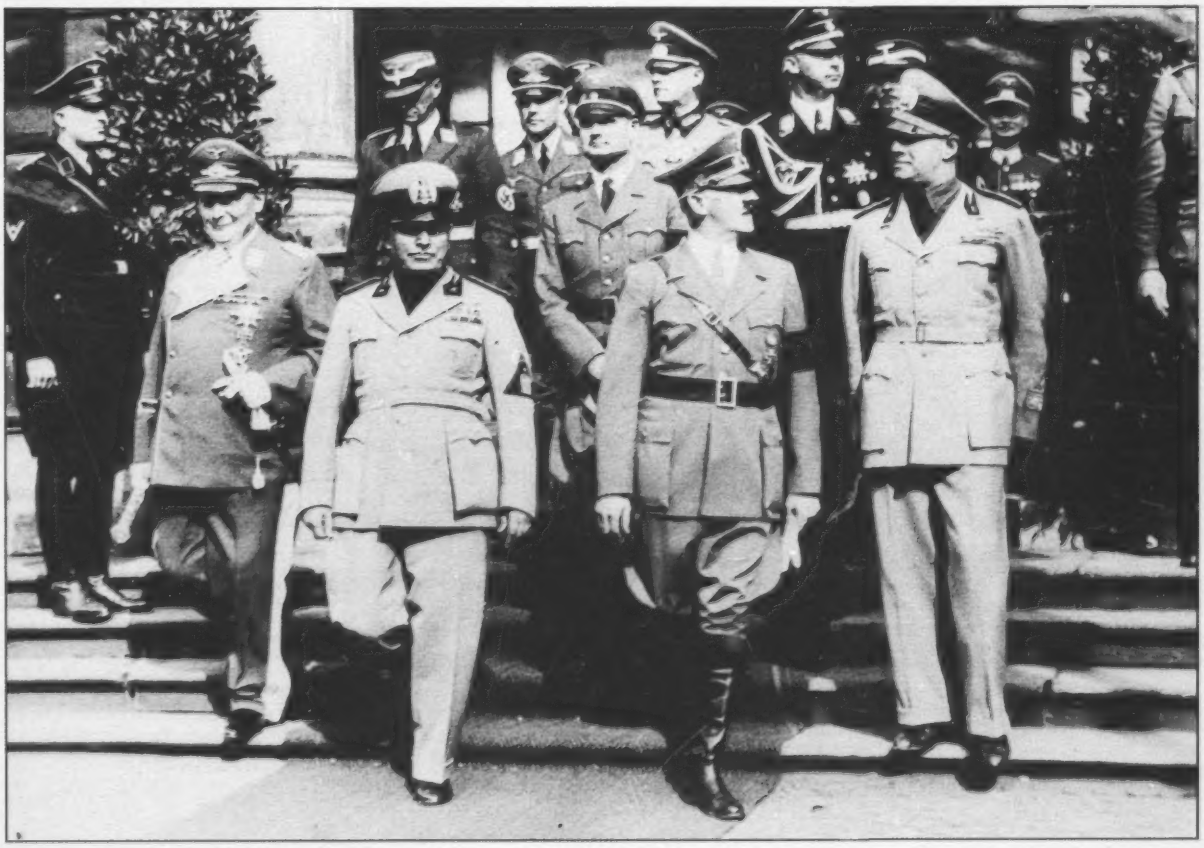
A young Canadian diplomat named Lester Pearson was in Geneva at the crucial moment when sanctions were considered.

Initially, an embargo of products to Italy was envisioned, none of them key military resources. The Canadian delegate, Walter Riddell, fearing this action was insufficient, suggested adding steel, iron, and oil to the sanctions, to 'put some teeth into them.'[18] This 'Canadian proposal' was soon unanimously accepted.

However, Riddell had badly misread his government's intentions.

> The reaction in Rome was immediate and violent: 'Oil sanctions mean war.' It was a reaction likely to impress Mr. King . . . a vigorous controversy ensued [among the Canadian public], the government became alarmed . . . and repudiated the initiative of its representative in Geneva for the extension of sanctions . . . [this] played an important part in destroying any remaining hope that strong sanctions, collectively and effectively applied, would force Italy to halt its military aggression against Ethiopia.[19]

Riddell was sacked. Pearson, not keen, took his place, admitting later that: "...it soon became clear that all I had to do was be careful, and take no initiative, 'to see no evil, hear no evil' and above all, 'speak no evil'... during that December week when I was in Geneva, the committee, in fact, never got to sanctions. They were too busy ... with dropping, rather than applying, sanctions."[20]



Library and Archives Canada PA-114781

Benito Mussolini (front row left) with Adolf Hitler (front row centre).

Library and Archives Canada/C-016766

Rt. Hon. W.L. Mackenzie King and Dr. W.A. Riddell attending a League of Nations conference, September 1936.

Thus even weaker types of prohibitive action were shown to be subject to the vagaries of self-interest.

As the League swiftly dwindled into insignificance King waxed eloquent on *his* view of collective security:

> *The Power of Non-Violence* by Richard Gregg ... It bore out what I had been saying earlier that an institution formed for promoting peace makes a fundamental mistake when it relies on force & violence in the end for success — makes **war a sanction for peace** — it is a contradiction in terms. The present situation shows the folly of this – There are the two wings in conflict today:
>
> (1) those who want no war in Europe & would sacrifice an institution [the League] which is fundamentally unsound in the particular mentioned [way] to preserve peace i.e., sacrifice the peace instrument which is proving to be a war instrument;
>
> (2) those who would take chances on & go the length of war to save the peace instrument, which the war would destroy.[21]

> "For both sides once again there was an enemy, and because there was an enemy, a localized community could coalesce around *the defeat of that enemy.*"

War had been avoided temporarily, but war was on its way. Pretense at the League's effectiveness now dropped, old-fashioned direct diplomacy became the order of the day, as Hitler's Germany grew hourly more menacing.

But just as Italy had not *really* been an enemy, *not yet*, to those nations capable of enforcing Abyssinia's security in 1935, Germany, in the closing years of the 1930s, was not really an enemy, not yet, until suddenly she *was* an enemy.

When, in September 1939, Britain declared war on Germany, when the only international community that King *had* known was threatened, *then* finally he accepted the use of force.

King could not support the League in a security pact. Yet if war *arose*, the ties of the community of shared history ensured that Canada would join the defence of the British Commonwealth community, but on the basis of that community of shared history, and thus, only as a national selfhood which had a clear purpose through having historically reconciled in that community the dangerous dyadic relationship with at least *some* of the global society of nations.

The League of Nations was now effectively dead in its primary capacity.

Library and Archives Canada, Acc. No. 1983-30-206

Part of a Canadian war propaganda campaign.

As the Second World War escalated, the factors which had precipitated the Great War again came into play: the mass of international dyadic relationships between nations and the appeal of the war spirit in the formation of localized communities of nations.

For both sides once again there was an enemy, and because there was an enemy, a localized community could coalesce around *the defeat of that enemy*. And so – ironically, if not for the deep metaphysical and logical considerations driving these tendencies – a united use of force which the world's nations had never once been able to summon effectively for some twenty years, despite the stated aim of the League, was now quickly accomplished on a massive scale.

Thus, the League's failure facilitated the birth of the UN, a birth which unfolded in precisely the same way as the birth of the former.

The enemy, earlier a mere shadow, suddenly became explicit. The defeat of the explicit enemy presented *a goal to accomplish*, around which gathered the locally consistent community of the 'nations united against the axis menace,' or United Nations, as it soon became known.

As the war turned in favor of these 'United Nations,' tentative musings upon postwar cooperation began intensifying and coalescing, and once again, nations were driven toward a cooperative organization built around the mirage-like dream of collective security.

Eerily reminiscent problems arose almost immediately. The great powers envisioned themselves as forming an 'exclusive gentlemen's club.' The question became: who else would be allowed to join that club, if only as subordinate members?

Before attending Dumbarton Oaks, King outlined his position:

> If the new world system is conceived in terms of power alone . . . peace may be kept for a time, but not for long. If it is to last and broaden out from precedent to precedent it must embody a *dynamic* idea and ideal. The concentration on security, and on the need to marshal overwhelming force to meet threats to security, is not enough. Security from war is indeed essential, but real security requires international action and organization in many other fields . . .[22]

Yet, collective security came to dominate the conference agenda.

A year later, at the 1945 San Francisco conference, the issues had grown both more pressing and more difficult. The postwar world was shaping itself around the *localized interests* of the conflict's participants. With the common enemy nearing defeat, the goal of the war spirit community was fading fast.

Ultimately, the Canadian delegation's greatest success, under King's guidance, was convincing the great powers that the UN should have fully fledged *economic* and *social* functions.[23]

But with regard to the forcing of peace, history was repeating itself.

The great powers would not budge on the veto principle. Their war spirit unity had begun dissolving into the localized dyadic interests which would ensure that they sought an *unconditional veto* of collective military action as a necessity for preserving those interests.

Nicholas Morant/National Film Board of Canada. Photothèque/Library and Archives Canada/C-022715

Rt. Hon. W.L. Mackenzie King addressing the United Nations Conference on International Organization, 27 April 1945.

Thus, out of the ideal of the security guarantee came inevitably what we may call *the guarantee to make war*.

The UN's architects had thus bequeathed to the future an institution fundamentally flawed *in this respect* and that future had already begun drifting toward the dyadic polarization of the great powers later manifested in the Cold War's conflicts.

Lessons Applied: Prospects of Great Community Building in the Contemporary World

The problems in the League and UN ideal can be summarized as follows.

First, the structures envisioned were vulnerable to local interests and effectiveness.

Second, their efforts tend to be efforts of a prohibitive or *negative* type. Clearly, such efforts tend to falter. Prohibitive efforts tend to work against all *interests* local and otherwise, and some interpretive linkages *somewhere* – linkages between consistent communities, i.e., financial linkages – are broken. Moreover, prohibitive action engenders fear of prohibitive retaliation, or worse, aggressive retaliation, increasing the dyadic aspect.

Third, and most importantly, the structures depended upon a directed use of force against an explicit enemy. The paradox is: no nation state could be an enemy before it actually *was* an enemy. The League could not declare one of its members to be an enemy, for the very core of the adopted assumptions was that members intending war would be cowed into giving up their plans *before* becoming an enemy. But if so, the League was forever without a goal. Peace was to be the goal. Indeed, but peace from whom? This was doomed to be forever unanswered. The assertion the security guarantee's architects wished to make, i.e., the assertion 'no enemy shall attack one of us,' was hopeless as a *goal*. Logically it was forever *the attempt to prove a negative universal*, which, as Royce insisted, was a futile task.[24]

One cannot have a mere static peace guaranteed by force. Rather, there must be something to act upon, something *to do* together in community which is *interesting* enough to take us beyond the 'having something to do together in *false* community' of war, which is also very interesting in a *self-interested local* way.

The context which organizations such as the League and UN have to work with is the following. A new class of *complex social unit*, the nation-state, which has proliferated over the past few centuries. These social units *interact with 'the group of such units' as of yet primarily by means of dyadic relationships, mirroring at a higher level of complexity the relation which often holds between the human individual and the human group as a mere society*. This state of affairs tends to *give way to highly complex* ***localized*** *communities formed on the basis of the war spirit directed at a common enemy*.

Enter Royce.

Royce had discussed the nature of the war spirit as a basis of loyalty, as we noted. He held it at arm's length however, insisting that there were far better types of loyalty. I have attempted to show why he did this.

The war spirit community is essentially a *false community*, which is to say that it is locally consistent in its goal, but self-destructively inconsistent as soon as one attempts to generalize the negative principle of its actions.

Much of cooperation of both World Wars was war spirit cooperation, with the goal of defeating an explicit enemy.

But when the goal was removed, i.e., as soon as the enemy on a national scale – for example, the Central Powers – was defeated, then the false community would begin collapsing, along with any League embodying its formative assumptions. A less complex variant of this can be seen even in the effect upon otherwise strong, though localized, military communities – armies – in contemporary conflict, whenever and to the extent that 'who or what the enemy is' becomes increasingly vague. Communities cannot exist without a definite goal, and without a positive goal, they can only exist temporarily and in a relatively weak form.

"Much of the cooperation of both World Wars was war spirit cooperation, with the goal of defeating an explicit enemy."

Why hasn't the UN collapsed yet? Because the dyadic polarization of the global society of nations has kept up a low-level war spirit community – i.e., the Cold War – and because other consistent communities within the United Nations effort – i.e., economic development – have upheld it. However, eventually it will collapse in its collective security aspect, just as the League did.

National Film Board of Canada. Photothèque/Library and Archives Canada/PA-117587

Lester Bowles Pearson presiding at a plenary session of the founding conference of the United Nations' Food and Agriculture Organization in 1945.

Now the solutions to our three difficulties fall into three categories: *expansions of the sense of self-hood of each of the units in question* (the nation-states), *which broaden their interests and increase their effectiveness*; *the promotion of indefinite opportunities for positive expansive action*, i.e., growth; *the selection of one or more primary and secondary goals, all of which are expansive explicit goals*, i.e., they *cannot* logically be completed as the negative singular goal of defeating an explicit enemy can be completed and yet they *can* be logically worked upon as positive particulars in a way that the negative universal of the security guarantee cannot be worked upon.

Royce's variant of these solutions resides in the form of insurance itself applied at the nation-unit level.

The solution to the first difficulty was to be an expansion of selfhood of each unit, which broadens its interests and effectiveness.

As Royce puts it: 'Everyone serves himself,'[25] that is, his own interests. The trick is going to be promoting action which serves those interests in a consistent way, i.e., in an expansive way.

Insurance is usually blandly defined as an effort to *guard against* unforeseen future experiences. But this is a negative and 'muddle-headed' definition. Positively defined it is the attempt to interpret one's present experience to one's future experience; that is, in 'laying aside money for a rainy day,' we are really caring for our future selves.

My *self* is the span of experience which I am able to hold together in an interpretation. Insurance expands that self by recognizing and interpreting my present to my future: I look forward from the present to a time when I will have an *interest* in and an *effective* opportunity to act with regard to future experience.

At a stroke then, I solve the first difficulty of localized interests and effectiveness, in this expansion of selfhood, interest, and effectiveness. And this solution allows the nation-state as the member unit to get an expanded sense of *its* selfhood, for a future in which it will have an interest in acting.

The solution to the second difficulty was the promotion of opportunities for positive and expansive action leading to growth.

The form of insurance, open to unlimited expansion, does this directly.

How many new members can the insurance community accept? It can accept as many as will join.

The insurance fund itself – the sign of the community's value– becomes a centre for unlimited positive expansion which cycles between recruiting new members to grow the insurance fund, actively applying the fund to newer, larger projects of insurance, recruiting more members, and so on.

All this is the very opposite of the opportunity presented under the assumptions of the security guarantee, where every 'success' – and even every 'non-success,' such as the Japanese and Italian withdrawal – essentially *excludes a member and shrinks the group and its interpretive linkages*.

The solution to the third difficulty was the selection of various explicit primary and secondary goals.

Here, the insurance principle displays aspects which link up with its answers to the first two difficulties, and with other indirectly-related aspects.

First, the international insurance community has the positive and open-ended goal of the growth of the community.

Second, it has the goal of the longevity and continuity of members' experience and of itself as a community, i.e., both are insuring their own lives, so to speak. In case conflict occurs, it always has the *specific goal* of rebuilding and supporting its members with regard to any damage suffered in the conflict.

Two further subordinate goals then arise: the statistical study of the causes of conflict, again an expansion of the selfhood of the members, but now with regard to past experiences, *their histories*; and the goal of discovering specific new creative ways of correcting the errors leading to conflict.

"The logistical guidelines of Royce's proposal then fall naturally into place as so many suggestions supporting insurance's tendency of promoting national selfhood, positive growth, and diverse goals."

The logistical guidelines of Royce's proposal then fall naturally into place as so many suggestions supporting insurance's tendency of promoting national selfhood, positive growth, and diverse goals.

Thus, for example the board of trustees is to be 'appropriately large,' to be able to grow along with a community which is constantly growing. It is to undertake a positive and expansive action in making public all of its proceedings. It is to have an original agreement of purpose between its members which expands the insurance community's selfhood with regard to its historic past. It is to invest its fund broadly within the financial community and seek advice from an international judicial community, thus promoting still larger communities.

War insurance in the Contemporary Context

I invoked Royce's metaphysics in tracing the path of aggression leading to false communities of eliminative intent. From the simple dyadic relationships of individual to society, the increasing complexity of human affairs leads to more complex dyadic relationships of individual nation state versus a society of nation states. These relationships engender a cyclical action between accepting collectivity as sameness, and the rebellion of individuality as utter difference, leading to conflicts of nation state against 'society of nation states,' just as the human individual strives against society as a power.

The principle of community is often intuited as the solution. But it is wedded to further mistaken assumptions, manifesting themselves particularly in recent human history at an international level, as we offered with regard to the rise and fall of the League of Nations and its very similar offspring, the United Nations.

In these institutions, we see the assumption of the eliminative goal as a goad to communities of the war spirit. Eliminative goals are inconsistent with the structure of community and render war spirit communities inconsistent. Yet, eliminative assumptions are sometimes distrusted by nations – i.e., Canada –proceeding predominantly along other lines.

The solution then presents itself in Royce's suggestions regarding the nature of insurance as a basic structure which grows community. Insurance allows for the expansion of the nation unit's selfhood, indefinite opportunity for expansion, and explicit expansive goals. This suggests the value of creating an international insurance community to address conflict.

The most promising aspect of such a community is that it could be commenced on almost any scale, i.e., by a few members with voluntary interest in the project.

It might begin with low GDP countries and a small seed fund. A country such as Malawi for example, recently relatively stable, might well join an insurance community with, say, Paraguay, with which it has otherwise few interests.

One of the greatest difficulties might come from the worldwide arms industry.

But precisely because the international insurance community would *in no way take steps to prohibit the manufacture of arms* – as sometimes attempted – then the arms manufacturing interests, even if believing themselves threatened, would certainly not be worried initially. Positive growth once begun would begin addressing the arms problem indirectly.

The insurance premiums of members would also contribute to addressing this problem. However, not through penalties for belligerency.

Conclusions

I have attempted to show that *the spirit of Royce's approach is based upon the tendency toward expansion of interpretation, that is, positive action of growth, rather than varieties of constriction of interpretation found in prohibitive or eliminative action.*

In that spirit, turning to *positive forms of assessment* with regard to the premium would be an obvious tack. An insurance premium represents a positive contribution to the community, a contribution of value which can heal the community's later mistaken actions. Accordingly, basing our assessment of war insurance premiums upon the voluntary contributions by members to the growth of stabilizing interpretive linkages within the community would be wise.

"The 'float' for our international insurance community would – eventually – be enormous, a store of value available for use by the community of nations on the scale of international projects."

I call fostering these interpretive linkages – the community's value – *interpretive defence*. Differing from the usual meaning of defence, it neither involves nor invokes any offensive attack, nor any type of constriction, and can manifest at physical complexities, but also at higher complexities.

Assessing the defensive contribution which a community member *has* made would not be easy, but it would be far easier than the impossible task of trying to assess what a member nation *might* do with regard to starting wars. Contemporary voluntary telematic tracking rewarding good driving behavior parallels this, as does home insurance premium assessment, which historically, has rewarded *interpretive defence* with home security systems, fire hazard systems, and so on.

A final point, insurance companies have the advantage of something called the *float*, the fluctuating difference between the money theoretically paid out if all claims were called in and the money actually paid normally.

The 'float' for our international insurance community would – eventually – be enormous, a store of value available for use by the community of nations on the scale of international projects.

It would be perfectly placed to initiate and fund those further projects of community, such as insurance for global disease outbreak, to which Royce so presciently alludes.

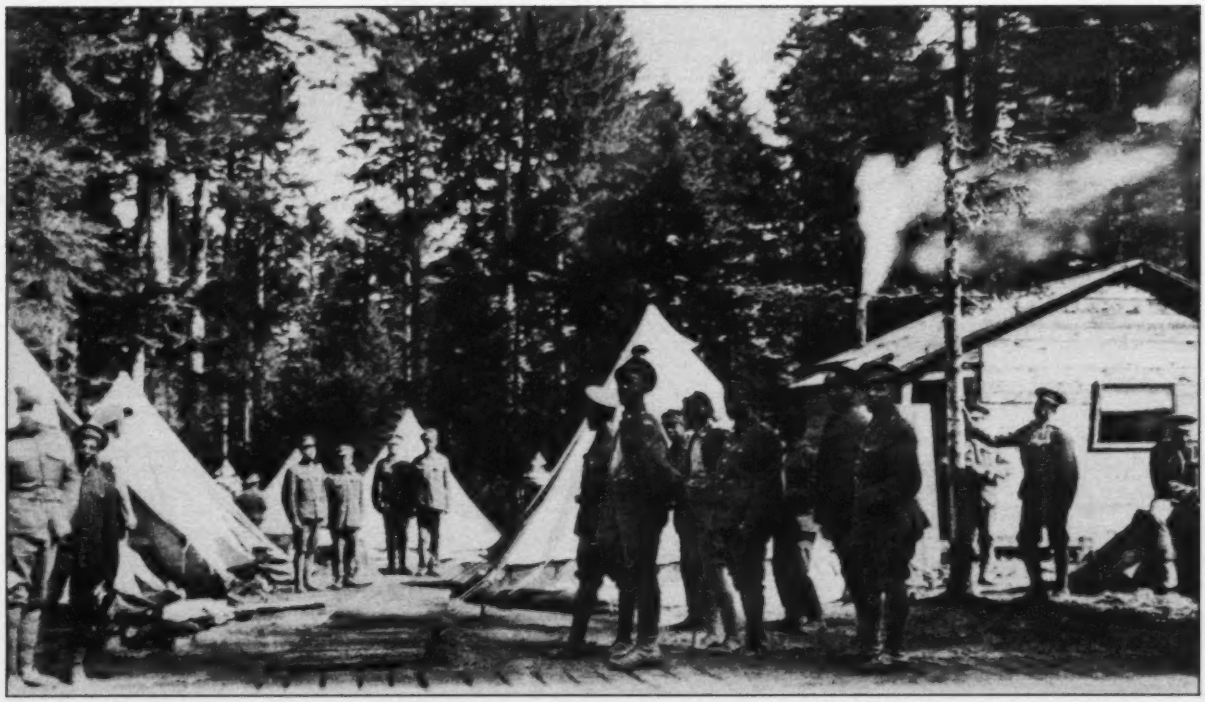
CMJ

Photo #276841 United Nations Photo/Mark Garten

The UN Security Council in session.

NOTES

1. Josiah Royce, *War and Insurance: An Address Delivered before the Philosophical Union of the University Of California at Its Twenty-Fifth Anniversary at Berkeley California, August 27, 1914*, (New York: Macmillan, 1914), p. 5.
2. *Ibid.*, p. 39.
3. *Ibid.*, p. 52.
4. Josiah Royce, *The Hope of the Great Community*, (New York: Macmillan, 1960 [1916]), p. 74.
5. Royce, *War and Insurance*, p. 66.
6. Josiah Royce, *The Philosophy of Loyalty*, (Nashville: Vanderbilt University press, 1995 [1908]), pp. 17, 18, 40.
7. George Macaulay Trevelyan, *History of England*, (London: Longmans, 1945 [1926]), pp. 710 – 714.
8. Jonathan Glover, *Humanity: a Moral History of the 20th Century*, (London: Yale UP, 2000), p. 196.
9. Royce, *The Philosophy of Loyalty*, pp. 20-21.
10. Peter J. Yearwood, *Guarantee of Peace: the League of Nations in British Policy 1914 – 1925*, (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 38-39.
11. *Ibid.*, p. 59.
12. King diary, 28 May 898, at http://www.bac-lac.gc.ca/eng/discover/politics-government/prime-ministers/william-lyon-mackenzie-king/Pages/search.aspx, accessed 26 May 2014.
13. Adam Chapnick, *The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations*, (Vancouver: UBC press, 2005), p. 7.
14. *Ibid.*
15. Robert Bothwell, *Alliance and Illusion: Canada and the World, 1945-1984*, (Toronto: UBC Press, 2007), pp. 16-17.
16. King diary, 11 November 1931.
17. W. L. Grant, "Does Canada take the League of Nations seriously?" in *The Empire Club Addresses* (Toronto, 9 February 1933), pp. 56-69, at www.speeches.empireclub.org/59971/data, accessed 8 July 2013.
18. Lester B. Pearson, *Mike, the Memoirs of the Right Honorable Lester B. Pearson: Volume 1, 1897 – 1948*, (Toronto: University of Toronto Press, 1972), p. 98.
19. *Ibid.*, pp. 98-99.
20. *Ibid.*, p. 100.
21. King diary, 20 December 1935. [Insertions mine]
22. Chapnick, 82. [Italics mine]
23. *Ibid.*, 134.
24. Josiah Royce, *Metaphysics: His Philosophy 9 Course of 1915 – 1916, As Stenographically Recorded by Ralph W. Brown and Complemented by Notes from Bryant E. Underwood*, (Albany, NY: State University of New York Press, 1998), pp. 12-122.
25. Royce, *War and Insurance*, (xlvii).



DND/Carte postale 1

The camp of No. 2 Construction Company at La Joux was originally all tents until October 1917. Note the wooden walkways, required because of the wet summer of 1917.

No. 2 Construction Battalion: The Operational History

by Mathias Joost

Major Mathias Joost, CD, *is officer in charge of the war diaries/operational records at the National Defence Directorate of History and Heritage. His areas of interest include the Air Reserve and visible minorities in the military.*

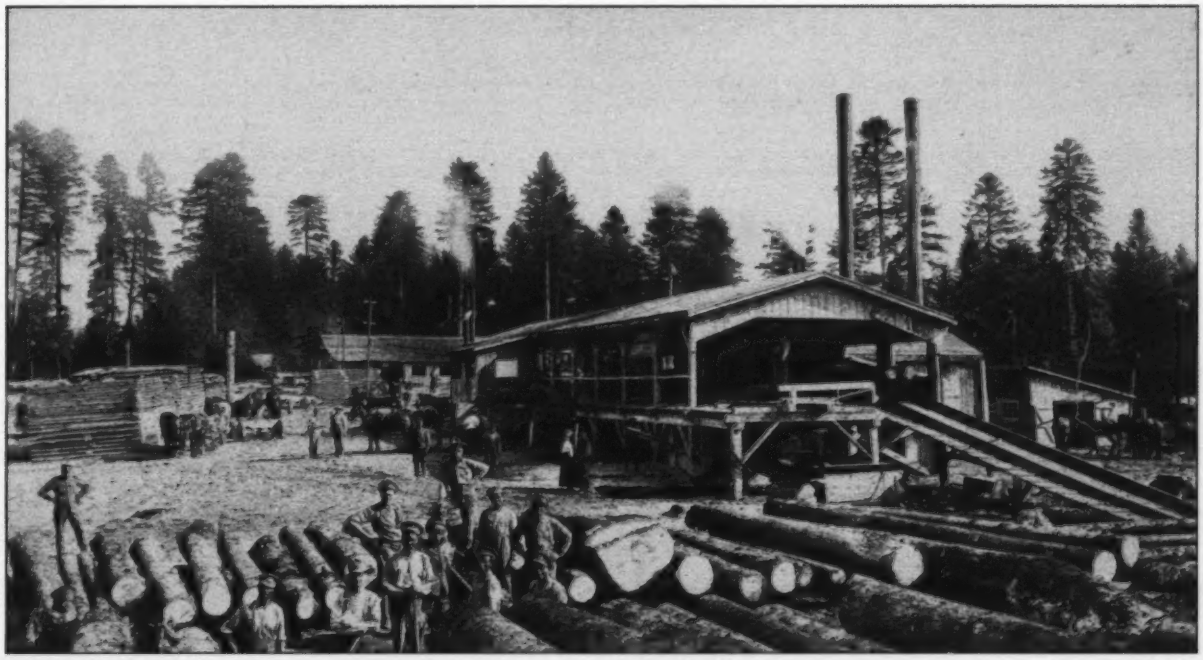
Introduction

Black History Month has been celebrated in Canada since February 1996, providing further recognition of Canada's cultural mosaic. It commemorates the contribution made by black Canadians in all aspects of Canadian society – culturally, politically, socially, militarily – dating back to before Confederation. In fact, people of African origin were present in Canada when it was known as New France, and they have been part of our cultural mosaic ever since.

In the military realm, one of the most cited contributions has been that of No. 2 Construction Battalion, a First World War labour unit that served in the United Kingdom and France, being authorized in part as a result of pressure from the black community in Canada to be allowed to participate in the First World War. The 100th anniversary of No. 2 Construction Battalion will be marked on 5 July 2016, and the unit is celebrated as Canada's only black unit of the First World War. Since 1993, the town of Pictou, Nova Scotia, has celebrated annually the battalion and the town's role in its formation and training. Market Wharf in Pictou was designated a National Historic Site in 1993 to commemorate its role as headquarters for the battalion.

One issue associated with commemorating No. 2 Construction Battalion is the fact that no operational history of the unit has been written.[1] The resurgent recognition of the battalion started in 1986 when Calvin Ruck published his history on the formation of the unit. Other works followed soon thereafter in academic journals.[2] Over the next 25 years, there would be generated both a Master's Thesis and a Bachelor's Thesis that examined aspects of the unit.[3] The common thread throughout these modern works was that of the attempts by black Canadians to enlist. Some description was provided on the activities and working conditions of the battalion. However, the brevity of these works and the nature of the topic resulted in the omission of details about the unit's work.[4] For a unit as celebrated as this one, it would seem appropriate that the commemoration not only be about the formation of the unit, but also about its achievements.

This article will provide an overview of the operational history of No. 2 Construction Battalion. The aim is to provide a sense of the work done by the unit, and hopefully, inspire others to pursue further research on the operational aspects of the unit. Of necessity, this article can only be a synopsis as a more detailed history would consume many more pages.



DND/Carte postale 2

The men of No. 2 Construction Company helped operate the mills of the other forestry companies at La Joux. Note the French lady in the centre of the photo. Local civilians would have been regular visitors to the camp. Note also the horses (far right), the primary source of transportation for the CFC in this area.

Background

The starting point has to be battalion's duties while still garrisoned in Nova Scotia, even before leaving for the United Kingdom (UK). As the men of No. 2 Construction Battalion were busy recruiting or training, the call was placed for them to remove railway tracks in western New Brunswick. Between January and early-March 1917, a company of 250 men removed railway rails from the Grand Trunk Railroad sidings at Edmundston, Napadogan (north of Fredericton), and Moncton, from whence it was shipped for use by the railway troops in France.[5] By the time the company returned to Truro, the unit was preparing to deploy to the UK.

No. 2 Construction Battalion arrived in Liverpool on 7 April 1917, having been transported from Halifax on the *S.S. Southland*, a ship operating under the White Star-Dominion Line.[6] Unit personnel made their way to Seaford, which was to be their home for the next five weeks. On arrival at Seaford, one of the first things to happen was that the unit was placed under quarantine for ten days. This was normal for all newly-arrived units and men to allow for the detection of any contagious diseases and to prevent their spread.[7] Being quarantined did not mean being inactive. They were soon employed on work parties and were digging trenches for troops in training. They also built and maintained roads within the base.[8] With Seaford being a major Canadian base and one that would soon expand, this work was necessary.

Around 1 May 1917, they also formed a permanent air picket in case of air raids. Britain had earlier been subject to Zeppelin attacks and, anticipating that a series of attacks could occur in the relatively near future, the chief constable for the area had begun appropriate preparations in March 1916.[9] The possibility of being called to action so soon after arrival in England would likely have stirred the hearts of many members of the company, especially those who had been rejected for service in CEF infantry battalions, but now found themselves potentially on a front line. However, the zeppelins did not show up. And as did many other CEF units in England, they planted potatoes as a supplement to the regular food supplies.[10] Thus, for the period in which No. 2 Construction Battalion served in the UK, their activities were not much different than what would be considered for other construction or labour units.

"While all this was happening openly, behind the scenes, there was much activity that most soldiers did not see, particularly with respect to the employment and size of the unit."

While all this was happening openly, behind the scenes, there was much activity that most soldiers did not see, particularly with respect to the employment and size of the unit. The British War Office would not send an under-strength battalion to France. Therefore, the solution was to use a British labour company establishment as the model. This initiative provided a blueprint establishment of nine officers and 495 other ranks.[11]

To the Continent

On 17 May, the newly renamed and redesignated No.2 Construction Company left Folkestone for Boulogne, France. The company arrived at Jura at 1:00 AM on 20 May, having had one 'hearty' meal at Abbeville on the 18th and only one meal on the following day.[12] Jura is a Department (district) in the foothills of the French Alps, west of Lac Leman, on which the Swiss city of Lausanne is located. For Canadian purposes, Jura was part of No. 5 District, Canadian Forestry Corps (CFC), a relatively new district for the CFC in France. The District itself had only begun to receive its first companies at La Joux, a small community in the Jura Department, a few weeks before the arrival of No. 2 Construction Company.

On arrival at La Joux, one of the first things to happen was for the company to be placed in quarantine for ten days due to a case of measles. This did not mean that the men of No. 2 Construction Company did not work – this they did. On the 22nd, 300 of them were working – felling trees, cutting logs, hauling them to the mill and then doing the millwork. To this was soon added preparing the finished wood products for shipment, and carrying out the shipping operations.[13] These wood products included railway ties, and board and stakes for use in the trenches.

There was more to their work than just assisting in logging operations. An important requirement for any camp is water. No. 2 Construction Company was responsible for ensuring the camp, shared with the Forestry Companies, had an adequate water supply for cooking, drinking, and washing for over 1,300 men, and more importantly, for use in the mills. Getting the water to the camp meant supervising the water stations with their pumps and ensuring the lines were not damaged or leaking as the water was moved by a series of pumps up a rise of 1,500 feet.[14] When a power plant was installed and began operations in January 1918 to provide electricity for the camp, it was the men of No. 2 Construction Company who operated and maintained it. The plant provided 125 volts/80 amps DC, and was fed by a small boiler in the washroom.[15]

Transportation was one of the main roles for No. 2 Construction Company, transporting the logs from the forests, down the logging roads to the mills, and then bringing the finished products to the railroad junction. The area in which the men of No. 2 operated was not easy terrain for mechanized operations. Heavy rainfall in the summer washed away logging roads or left them rutted, while snow made the roads very slippery in the winter. Further, the narrowness and steepness of these logging roads were beyond the capabilities of the vehicles then in use. Horses were the answer, and they were used in large number in the La Joux area. Similarly, the roads to the railhead were also affected by the rain and snow. Therefore, continual road maintenance was necessary.[16]

Most of the horses allocated to the CFC were either old or Category "B" animals. Already in poorer condition, these horses had suffered from work-related injuries, debility from overwork, and neglected grooming that facilitated the spread of the mange. By the end of the war, most of these animals were in such condition that they could not be resold as farm or transport animals, but were deemed fit only to be killed and used for human consumption.[17]

Dept. of National Defence/Library and Archives Canada/PA 022686

It is unknown if No. 2 Construction Company at La Joux used mechanical or horse power. However, if it was horse power, the logging railway would have looked similar to this.

No. 2 Construction Company likely possessed between 70 and 100 horses. They made the best of their poor steeds, keeping them well-shod and groomed. The horses were regularly inspected by veterinarians of the Canadian Army Veterinary Corps (CAVC), while a sergeant from the CAVC was attached to the unit to ensure daily inspections and first aid treatment of the animals. Of the nine forestry districts of the CFC in France, only No. 5 had a dipping tank into which horses could be soaked in a calcium sulphide solution to control the mange.[18] Grooming after work was important for the health of the horses as they could have picked up ticks and other insects while in the forest. This would have been done by the horse-handlers at the end of the work day and was serious enough that if it was not done or done properly, a soldier could be charged for failing to groom properly, or with mistreating the animals. This was the case with at least two soldiers of No. 2 Construction Company.[19]

Having moved the logs to the mills, it was now the company's responsibility to move the finished products to the railhead. This they did by maintaining the roads and driving the trucks that carried the lumber. About 100 men were employed on roadwork, operating a rock-crusher, a steam drill, a steam roller, and trucks. As Lieutenant-Colonel Sutherland noted, "the roads were kept in a good state of repair where the heavy traffic demanded the best roads possible."[20] For over a year, No. 2 Construction Company kept the roads functional until No. 833 Area Employment Company arrived in August 1918 to take over this duty.[21]

As production started to ramp up at La Joux, it soon became obvious that the supply of logs was insufficient to meet the capabilities of the four mills located there. Horses, although strong and inexpensive, could not move the necessary number of logs, while the trucks could not manage the roads. Logging railways had operated in North America for over 50 years, and so the example existed for an alternate means of transport. The decision was made at higher levels that a rail line should be built that ran from the timber lots towards La Joux. A detachment from No. 22 Company and fifty men from No. 2 Construction Company built a two-mile long, 24 inch gauge railroad from Le Glacier, south-southeast of La Joux Station. The construction continued through September.[22] It is unknown to what extent the men of No. 2 Construction Company operated the finished railway. However, Lieutenant-Colonel Sutherland indicated that they did operate it.[23]

"As production started to ramp up at La Joux, it soon became obvious that the supply of logs was insufficient to meet the capabilities of the four mills located there."

The variety and diversity of the work accomplished can be seen in where the men of No. 2 Construction Company were employed in February 1918, when the unit strength was 257 men, two large contingents having been detached in November and December 1917. Thirty were employed as teamsters, 50 in the various mills, 50 in bush operations, 30 in shipping, 15 as cooks, 20 in other district employment and the rest in miscellaneous tasks.[24] The last included the less glamourous work that had to be done such as mess duties and piquet duty at the main gate.

The effort to produce more wood products was continual, and one to which the men of No. 2 Construction Company were co-opted. The small size of each forestry company meant that they could not operate their mills for more than one 12 hour shift. For most of the month of June 1917, No. 2 Construction Company provided a night crew of about 65 men to operate the local mill.[25] In January 1918, a letter from No. 5 District CFC, which called for greater output, was read to the men. This meant that the unit

DND Carte postale 53

The railhead at nearby La Joux was the loading point for the wood products produced at the local CFC mills. While there are members of No. 2 Construction Company and of the Canadian Forestry Corps companies in this photo, it was the men of No. 2 who did most of the transportation of the finished products.

would be working nights and Sundays.[26] The Sunday effort did give them some respite, as work did not commence until after the church service, instead of at the normal 7:00 AM.[27] In these efforts, they assisted No. 21 Company, CFC in setting a record of over 95,000 Board Measures cut in 10 hours.[28] The letter from CFC asking for greater output was obviously taken to heart, and the record production showed the level of co-operation between No. 2 Construction Company and the forestry companies they supported. The men of No. 2 had to ensure that there were ample logs ready to be cut and brought forward quickly.

Not all the effort and thought was put towards production. On 6 December 1917, the *SS Mont Blanc* collided with the *SS Imo* in Halifax Harbour. The resulting explosion leveled much of Halifax and Dartmouth. It did not take long before the word reached the men of 2 Construction Company, a large proportion of whom were from the Halifax area, or had family residing there. There was a great amount of anxiety on 8 December, but even more when the extent of the damage became known.[29] Major Sutherland made immediate inquiries as to casualties among family members, while a relief fund started at No. 5 District for relatives of Halifax explosion. It must have seemed a miracle to the men of the company when, on Christmas Day, they received a message from Colonel H.F. MacLean that no such casualties had been reported.[30]

The speed with which the news of the Halifax explosion reached the ears of the men of No. 2 Construction Company demonstrated that despite the distance, and what by modern standards were not very rapid communications, the men of the Company were not isolated. News, as they say, travels fast. The actions upon hearing the news of the explosion also demonstrated that events at home had an effect on the troops in France. Although both of the above conclusions seem intuitive, it is worth noting as the men at La Joux were in a remote region of France, and at the end of a long postal and communications chain.

Other members of the Company found means of amusing themselves, or at least, demonstrating a *lack of* or *difficulty in* adjusting to military discipline. Within a short time of arriving in La Joux, a number of the members had already made names for themselves by appearing in front of Major Sutherland. Some of these defaulters were put to work building a log cabin jail as a reminder of what would happen if they continued in their errant ways.[31] However, the behaviour did not improve, and in September 1917, CFC Headquarters in France decided to send them closer to the front lines where their labour could be used, and hopefully, where greater discipline could be instilled.[32]

On 12 November 1917, one officer and 54 other ranks from 2 Construction Company were attached to 37 Company, CFC, which was operating near Peronne in northeast France, arriving there on 14 November.[33] Here, their work consisted of manual labour, such as cutting logs, moving them to the mills, and keeping the roads repaired, these activities thus being very similar to what they had been doing at La Joux.

During the German spring offensive that commenced on 21 March 1918, 37 Company was in the path of the German advance, and some shells fell in the area of the camp. On 23 March, they were forced to leave Forêt de Bias, and ordered to leave their lumber, machinery, and mill intact.[34] All important parts for the machinery were buried, and 22 wagons were loaded with the most important stores. They marched out of camp at 5:00 PM with the Germans then only about 2,000 yards away.[35] On 25 March, they took over the mill at Wail and began operations the next day. By August 1918, there were only 37 of the original 54 personnel remaining from 2 Construction Company. Some had actually changed their recidivist ways, while others had not.

A second major detachment of company personnel was sent to serve in northern France at the end of 1917. They were sent there when the medical officer in Jura initiated a process, since he believed the men from the United States and the West Indies could not handle the winter in Jura, at the base of the Alps. He therefore suggested they be sent to warmer climes.[36] As may be imagined, his beliefs were unfounded, the proof arising when the rain and damp weather of November 1917 gave way to the cold dry weather in December, and the 'southern' enlistees had no trouble adapting to the new temperatures. However, by this time, the decision had been made to transfer these soldiers, and CFC Headquarters in France would not request a reversal, since it would have made both themselves and the medical officer who initiated the transfer appear ridiculous.[37]

On 30 December 1917, a detachment of 180 men led by two officers left La Joux for No. 1 District, CFC, with its headquarters at Alençon. They arrived there on 31 December near midnight.[38] The men were then broken up, with one group joining No. 38 Company, CFC, at Andaine, with whom they remained for the rest of the war.[39] Another group was attached to No. 54 Company, CFC, operating at Bois Pelay. They remained with No. 54 until 25 May 1918. When No. 54 Company moved to Forêt de Senonches, the detachment was also transferred, now becoming attached to No. 42 Company at L'Évêque.[40] A further group of men served with No. 43 Company, CFC, at Les Sausseux, in all probability from mid-1918.[41]

As with the detachment at 37 Company, these men performed manual labour, helping the forestry companies they supported produce and ship their timber products. When the decision was made to start demobilizing No. 2 Construction Company, these men, along with those from No. 37 Company, were recalled at the same time.

When No. 2 Construction Battalion left for France, it left behind 89 of its men in England where they would become part of the Nova Scotia Regiment.[42] For most of these soldiers, they spent their time doing menial work in between periods of infantry training, being posted between No. 17 Reserve Battalion and No. 26 Reserve Battalion. In late March, a group of 50 was sent to join their parent unit in La Joux as reinforcements, arriving on 8 April. They were followed on 6 June with a further 17 members.[43] These troops were sorely needed, as the number of men in the company at La Joux had been steadily declining, due to injury and illness. By February 1918, the complement at La Joux was just 257, which was not enough to provide all the manpower required to support four forestry companies.[44]

Of those remaining at Seaford, some joined CFC companies in England and France. Twelve were posted in October 1918 to No. 7 Company and to No. 8 Company CFC, six to each, where they participated in the construction of airfields for Lord Trenchard's Independent Air Force.[45] Only a few of No. 2 Construction Battalion's 600+ men were to see combat.

DND/Carte postale 4

The black soldiers of No. 2 Construction Company worked alongside their white compatriots at La Joux, as illustrated in this photo.

One of these was Private R.G. Bonnette, who first served with the Canadian Veterinary Corps before being transferred to the 10th Battalion, where he was shot in the chest on 2 September 1918.[46]

It had been the desire of many black Canadians to fight against the Germans. This apparently remained a desire of many if not most of the members of No. 2 Construction Company while they were in France. However, as previously noted, only a few were able to do so, although the men attached to 37 Company came very close to combat. For the men at La Joux, the opportunity was more fleeting.

"It had been the desire of many black Canadians to fight against the Germans. This apparently remained the desire of many if not most of the members of No. 2 Construction Company while they were in France."

As mentioned earlier, on 21 March 1918, the Germans launched their massive Spring Offensive. With the approval of the Quartermaster General, the CFC in France prepared to form two 800-man battalions for a reserve unit, issuing orders for each district to begin squad and musketry drill for all ranks in their spare time.[47] Both the offer and the preparations were a bit premature. The General Officer Commanding the Canadians in London did not approve the plan, while the Canadian Corps indicated they did not have the transport available for these men, but they could be used for digging trenches in rear areas. Further, both commands indicated that the men of the Forestry Corps could not be spared from their forestry duties.[48]

The hopes of 2 Construction Company were raised that they may become involved in the fighting as they followed the progress of the German advance with "intense interest." Major Sutherland sent a telegram to the Director of Timber Operations, stating in part, "...will you please recommend my unit which is organized for construction work for transfer to the Western front." It would be almost a month before a reply was received. It stated simply that it was "not expedient at present time" to detach the company away from their work.[49] Despite this rejection and the often contradictory messages being sent down from headquarters, No. 2 Construction Company conducted military training during the week and on Sundays including rifle drill and training in nearby French trenches, all the while continuing their timber work.[50] This continued into June by which time all threats from the German advance had passed, as did hopes of seeing combat.

One aspect of No. 2 Construction Company's efforts that has gone unnoticed was their supervision of Russians who were attached to the Company as labourers. In April 1916, the first Russian brigade arrived in France, having left Moscow on 3 February. They went on to fight with the French Army. However, after news of the February 1917 Revolution, followed by a mutiny among a large number of the men that lasted from June to early September, they were deemed to be unsuitable for combat, and some were transferred to work with the CFC

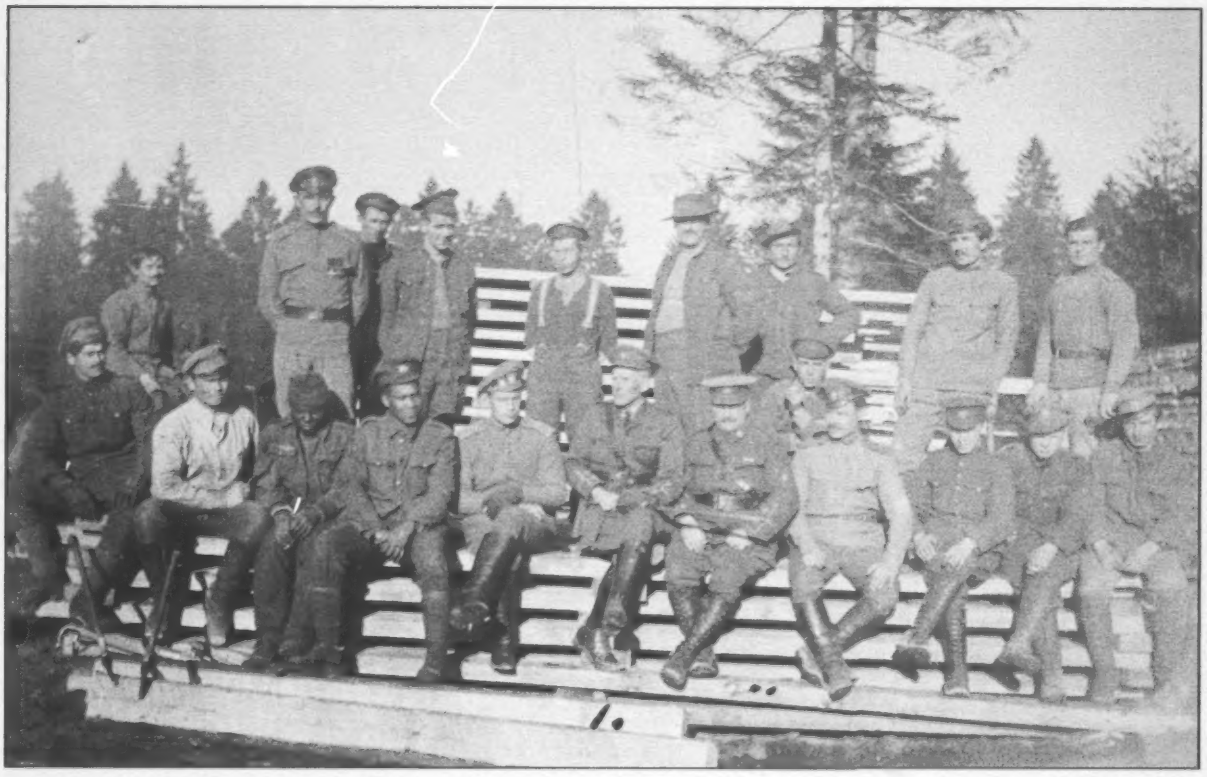
in France.[51] This was thus to be a difficult task as the Russians No. 2 Construction Company had to supervise included mutineers who had railed against the established order.

The first Russians destined for service with No. 2 Construction Company arrived in January 1918. It soon became obvious that this was a very mixed group in terms of character, politics, and suitability for the work. In mid-March, 22 were sent to Reims considered as "unfit," while a number of others were actually considered "useless."[52] Unfortunately, what "unfit" meant is not stated, whether it was a medical categorization, or related to other issues. The posting out of 22 soldiers may have reduced the number of *problem children*, but it did not eliminate the *problem*.

By April 1918, there were 100 Russians attached to No. 2 Construction Company,[53] and some of these men were busy spreading "socialistic doctrine." By 16 May, issues with the quality of their work and political agitation had reached the point where an armed guard from No. 2 Construction Company had to be placed over 56 "malcontents" in one hut. They were still under guard at the end of the month.[54] Regrettably, there is not enough detail to state whether they refused to leave the hut, or if they had been confined there. By the time No 2 Construction Company left La Joux for the UK in December, there were 150 Russians attached to the unit, who were then taken on strength by No. 40 Company.

On 11 November 1918, the armistice came into effect. On 30 November, the CFC ordered that 1000 "low category men" and No. 2 Construction Company were to be returned to the UK for demobilization.[55] Over the next months, the men of the Construction Battalion were shipped back to Canada, and over time, their legacy was forgotten. In November 1919, Lieutenant-Colonel Sutherland indicated that he was anxious to have the identity of No. 2 Construction Battalion preserved by making it an active militia unit organized from black Canadians.[56] However, this was not to be, as units of the Canadian Forestry Corps and Canadian Railway Troops were not continued after the war, and hence, there was no unit to carry on their legacy.

Until Calvin Ruck brought the contribution of No. 2 Construction Battalion to the public's attention in 1986, the only celebration of their wartime effort occurred in Toronto in 1926, when a plaque was unveiled at the Provincial Legislature. The event was inspired by the 76th annual general convention of the British Episcopal Church, which was held at that time, bringing in blacks from across Canada and the United States. Premier Howard Ferguson took time out from his duties to attend, and he advised the more than 200 black attendees that the members of the battalion had a right to be proud of the part they had played during the war.[57]



Dept. of National Defence/Library and Archives Canada/PA 022752

La Joux had men of various nationalities working there. Here, Russian soldiers are mingling with the men of No. 2 Construction Company and other military services.

Dept. of National Defence/Library and Archives Canada/PA-022982

Although there are no known photos of the camp of No. 2 Construction Company after they built wooden huts, their lodgings would have been similar to those of a CFC company at La Joux.

Conclusion

No. 2 Construction Battalion has been celebrated as Canada's only all-black unit.[58] This was to be the last major segregated unit in the Canadian military, since the militia in the inter-war period became integrated, and government policy prevented segregated units from being formed during the Second World War. Its men supported three major forestry operations in various skilled and unskilled capacities, demonstrating that they were ready to serve in whatever manner was required.

The men of the Battalion also put their skills to good use, operating boilers, pumps, rock crushers and other pieces of what was considered complicated equipment at the time. They maintained and operated vehicles and railway equipment, and they employed and cared for their horses. These may not seem like great skills in today's world, but they were of considerable value at the turn of the last century. Their work was also of great value, providing railway ties to keep supplies moving to the front, as well as boards and stakes for use in the trenches. It was of enough value that the military commands did not want to disrupt the flow of these supplies, even when the need for combat manpower was great.

The men of No. 2 Construction Battalion should be celebrated, not just for a government decision that created their unit, but for their contribution to the war effort. While they may have wanted to make a more direct contribution, their efforts and those of all the men working behind the front lines, provided the support the men at the front needed to help defeat the Germans.

CMJ

NOTES

1. A brief history had appeared in a 1920 compilation of Nova Scotia's part in the First World War, but this was soon forgotten. M. Stuart Hunt, *Nova Scotia's Part in the Great War* (Halifax, N.S.: The Nova Scotia Veteran Publishing Co. Ltd., 1920), p. 150. Hunt's work provides a brief overview of the province's units and their activities. The section on No. 2 Construction Battalion contains some details not mentioned in the unit's war diary. These details should be considered as accurate as Hunt had access to many individuals who would have had first-hand knowledge of the war effort of Nova Scotia's units. In fact, in the preface, Hunt thanks Lieutenant-Colonel D.H. Sutherland for having contributed to the book. Preface, x.
2. Calvin Ruck, *The Black Battalion, 1916-1920: Canada's Best Kept Military Secret* (Halifax: Nimbus Publishing Ltd., 1987); John G. Armstrong, "The Unwelcome Sacrifice: A Black Unit in the Canadian Expeditionary Force, 1917-19" in *Ethnic Armies: Polyethnic Armed Forces from the Time of the Habsburgs to the Age of the Superpowers*, N.F. Dreisziger (Ed) (Waterloo, ON: Wilfred Laurier University Press, 1990), pp. 178-197; and James W. St.G. Walker, "Race and Recruitment in World War I: Enlistment of Visible Minorities in the Canadian Expeditionary Force," in *Canadian Historical Review*, Volume LXX, No. 1 (Spring 1989), pp. 1-26.
3. Sean Flynn Foyn, *The Underside of Glory: Africanadian Enlistment in the Canadian Expeditionary Force, 1914-1917* (Master of Arts Dissertation, University of Ottawa, 1999), and Danielle Pitman, *Moving Mountains: The No. 2 Construction Battalion and African Canadian Experience During the First World War* (Bachelor of Arts Dissertation, Mount Saint Vincent University, N.S., April 2012).
4. See, for instance Armstrong, Pitman, and Walker at previous references.
5. Hunt, p. 149. He indicates that this was the only volunteer unit to engage in any work prior to proceeding overseas.
6. The ship was launched in 1900 as the *S.S. Vaderland*, operating for the Red Star Line on the Antwerp-New York run. Converted into a troop ship at the start of the war, she was renamed *Her Majesty's Troopship (HMT) Southland* in 1915 to avoid having a German-sounding name. Initially carrying CEF members to the UK under the operation of the White Star-Dominion Line, she saw service in the Aegean Sea (Gallipoli Campaign), where on 2 September 1915, she was torpedoed by UB-14. After being beached and then repaired, she returned to service in August 1916. On 4 June 1917 she was again torpedoed, this time by U-70, and sunk off the coast of Ireland with the loss of four lives.
7. Hunt, p. 150.

8. *Ibid.*
9. *Ibid.*, and Kevin Gordon, *Seaford and Eastbourne in the Great War* (Barnsley, UK: Pen and Swords Books Ltd, 2014), p. 105.
10. Library and Archives Canada (LAC), War Diary, No. 2 Construction Company, 17 May 1917. Routine Order issued by Headquarters and found in *Canadian Routine Orders, Volume 1* have a number of entries that demonstrate the importance of gardens. For example, Routine Order 4250, 25 June 1918 allowed Officers Commanding to use the lettuce, radish, and spring onions grown in unit gardens to supplement the diet of the unit. Root vegetables that were to be stored could be saved in straw, for which indents could be made from their own stores officer – Routine Order 2655, 13 October 1917. A warning was also issued about carefully peeling potatoes to avoid wasting too much of them – Routine Order 2561, 28 September 1917.
11. LAC, RG 9, III-A-1 Volume 8, File 10-9-40; Letter, Chief of the General Staff, OMFC to Col G.S. Harrington, D<. OMFC 12 April 1919, and Letter, Lieutenant -Colonel D.H. Sutherland to Sir George Perley, 27 April 1917. One result of the establishment change was that Lieutenant-Colonel Sutherland had to accept a reduction in rank to major if he wished to remain with the unit.
12. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 17-20 May 1917.
13. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 21 and 23 May, 1917, and Hunt, p. 151.
14. Hunt, *Ibid.*
15. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 8 January 1918.
16. LAC, War Diary, No. 5 District, 28 June 1917.
17. Cecil French, *A History of the Canadian Army Veterinary Corps in the Great World War, 1914-1919*, C.A.V. Barker and Ian K. Barker (Eds.), (Guelph, ON: Crest Books, 1999), pp. 82-83. By the end of the war, cattle had been so reduced in number that horses were substituted as a form of meat intake for many French civilians.
18. French, pp. 82, 83, and LAC, War Diary, No. 5 District. See, for example, entries for 16 June and 8 July 1918, where all horses in the La Joux area were inspected The dipping tank was built at the instigation of Capt W.F.R. Stubbs of the CAVC, and was likely assembled by 2 Construction Company, although this cannot be positively confirmed.
19. See personnel file of 931198 W. Allison, who was charged with failing to properly groom his horse, while 931609 W. Douglas, was charged with mistreating the horses. The personnel files are available at the LAC, about half of which can be downloaded from the LAC website at http://www.bac-lac.gc.ca/eng/discover/military-heritage/first-world-war/first-world-war-1914-1918-cef/Pages/search.aspx
20. Hunt, p. 151.
21. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, entry for 18 August 1918
22. Hunt, p. 151; LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, June, July and September 1917; and LAC, War Diary, No. 5 District, 3 July 1917.
23. Sutherland's comments are in Hunt, p. 151.
24. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 1 February 1918.
25. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 1 June 1917. The normal establishment of a Forestry Company was about 170 other ranks.
26. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 14 January 1918.
27. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 26 January 1918.
28. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 30 January 1918.
29. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 8 and 13 December 1917.
30. LAC, War Diary, No. 5 District, 20 December 1917; LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 25 December 1917.
31. Armstrong, pp. 188-189.
32. *Ibid.*, p. 190.
33. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 12 November 1917; and Hunt, p. 151. Hunt provides the date of 9 October. However, this should be considered an error, as the war diary would provide the more exact date. The men were attached to No. 37 Company, but were not part of the unit. They still belonged to No. 2 Construction Company.
34. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, 23 March 1918.
35. LAC, RG 9, III-C-8, Volume 4499, 37 Company folder, H.S. 7-D-37-1, Narrative of 21 to 23 March 1918.
36. Armstrong, p. 191.
37. Summarized in Armstrong, "The Unwelcome Sacrifice," pp. 191-192. Greater detail of the process, which started in November 1917, can be found in LAC, RG 9, III-C-8, Volume 4516.
38. LAC, War Diary, No. 1 District Headquarters, Central Group, Canadian Forestry Corps, 31 December 1917 and 1 January 1918; LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 28 and 30 December 1917; and Hunt, p. 151. As with the men sent to support No. 37 Company, these 150 men were never *part* of any unit of No. 1 District, but were *attached* to these units. This was similar to the way that units of the Chinese Labour Corps were attached to the Forestry Corps.
39. See personnel file of 931209 Julian Sullivan, who was struck off strength of No. 38 Company on 9 February 1918, at which time he to proceeded to hospital. 931502 John Sullivan, was charged with being absent without leave on 22 February 1918. He served with No. 38 Company until at least September 1918 and he was admitted to hospital in the UK on 5 September while on leave.
40. LAC, War Diary, No. 1 District Headquarters, 25 May, 30 June 1918.
41. Personnel Files 931836 Harry Franklin Suttles and 931287 Frank Bennett.
42. LAC, RG 9, III-A-1, Volume 8, File 10-9-40, Letter Deputy Adjutant General to Minister, OMFC, 20 December 1917, and Routine Order 2055, 21 July 1917, Headquarters, *Canadian Routine Orders, Volume 1*
43. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, 3 April 1918 notes that 50 OR reinforcements for 2 Construction Company arrived from England. War Diary, No. 2 Construction Company, 8 April and June 1918.
44. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 1 February 1918.
45. LAC, RG150, Volume 191, Folder No. 7 Company, CFC and Volume 192, Folder 8 Company, CFC. The daily orders for both units have a nominal roll as well as attachments and detachments. The soldiers from No. 2 Construction Battalion were identified by their service numbers, as well as being compared to the Battalion's March 1917 sailing list.
46. Personnel file of 931404 R.G. Bonnette. He transferred to the 10th Battalion on 6 February 1918.
47. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, 10 and 11 April 1918. The two CFC battalions were to form a brigade with a Royal Engineer battalion and be placed under the command of Lord Lovat, who was the Director of Timber Operations in France.
48. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, 13 and 15 April 1918.
49. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 25 March, 3 and 29 April 1918
50. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 5, 12 and 18 May, 1 June 1918
51. G.W.L. Nicholson, *Canadian Expeditionary Force, 1914-1919* (Ottawa: Roger Duhamel, Queen's Printer and Controller of Stationery, 1962), p. 500. Some Russians remained loyal and continued to fight with the French forces.
52. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, February, 22 March 1918.
53. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, April 1918.
54. LAC, War Diary, No. 2 Construction Company, 2 April, 16, 31 May 1918.
55. LAC, War Diary, Canadian Forestry Corps Headquarters, France, 30 November and 2 December 1918.
56. Canadian Armed Forces, Directorate of History and Heritage (DHH), 74/672, Box 19, Folder 12, Note - H.Q. 462-16-1, Volume 2, Folio 73. The meeting took place in Halifax on 21 November 1919. On returning to Canada, Lieutenant-Colonel Sutherland's rank was restored.
57. "Negro Soldiers of Britain Praised," in *Border Cities Star*, 18 September 1926.
58. No. 2 Construction Battalion was not the only all-black unit created in the First World War. The author has discovered at least one other unit composed of black soldiers and white officers that participated in the war in Europe. Further research is being conducted to gather the required information on the unit's officers, men, and activities.

DND photo HS41-2015-0056-056

HMCS *Fredericton*'s Padre delivers a committal of ashes to sea ceremony on the ship's quarter deck during Operation *Reassurance*, 25 March 2015.

Humanism and the Military Conscience: A Reply to Pichette and Marshall[1]

by Stephen Hare

Introduction

In their article entitled, "Is There a Role for Canadian Armed Forces (CAF) Chaplains in Ethics?" Padres Yvon Pichette and Jon Derrick Marshall suggest the case for an expanded role of the Chaplaincy to "... model, teach and implement ethics at the tactical and operational level" in the CAF.[2] Their rationale, at least in part, seems to be their belief that the current approach to a CAF ethics support function (as provided by the Defence Ethics Programme) is necessarily a dubious one to address ethics in its fullness: it is "a public ethics program" which is "necessarily reductionist" in that it cannot fully address "questions of spirituality, religion and the human person."[3]

This argument inevitably raises time-honoured questions about the nature of ethics and its relationship to religious faith. In this reply, I will briefly challenge what appears to be the authors' belief that secular ethics in general is inadequate to human ethical needs. Equally important, however, I will suggest we can answer the question posed by the title of their article in the affirmative. Both the Programme and the Chaplaincy have the same aim in some sense (seeking to support the ethical well-being of individual CAF personnel, and thereby helping the organization as a whole to be ethically sound). In all likelihood, these different programmatic approaches bring to bear differing but complementary skills to the task. If both programs worked in a more complementary fashion, they could well be more effective in pursuit of the common goal, provided there is an adequate understanding of each by the other before premature decisions are made.

Discussion

The old philosophical argument against religious faith as the proper foundation of ethical belief goes something like this: faith is inherently not reducible to reasoned argument; since people demonstrably arrive at different faiths (and many profess no faith at all), it is a futile exercise trying to argue one faith over another by rational means. In one of the major institutions of a formally secular society like Canada,

this means that an institutional approach to ethics ultimately must be grounded in secular reasoning, not religious faith. There is certainly room for individuals to practice their faith within the CAF, and where faith influences one's ethical beliefs, inter-faith chaplains are presumably well schooled in ways to be receptive and supportive of the reflective concerns of such individuals.

If secular ethics were by its very nature unable to address the most important ethical problems faced by the institution, whereas religion were able to do so, then we might have a compelling argument for focusing all programmatic ethics in the Chaplaincy. However, my reply argues that secular ethics has sufficient power to guide the professional identity, attitudes, and behaviours of CAF personnel as these relate to some profound ethical challenges confronted on duty.

Pichette and Marshall seem to want to use the existence of various private faiths that can flourish in a secular society as a basis for delineating what they call "public ethics" from "private" or "personal" ethics," where the "deeper" sense of ethics resides in a private, spiritual realm, leaving "administrative" matters such as conflict of interest, in the public, secular realm. Ethics, however, has never worked like this. By its very nature, as a discipline, ethics has always sought to answer questions such as: How should human beings live well? What really matters in life? What is the ultimate foundation of right and wrong, good and bad? What are the foundations of any knowledge? Such questions themselves obviously touch upon both public and private life, and the way

Image ID: DE7B67 © Heritage Image Partnership Ltd/Alamy Stock Foto

Aristotle, by Raphael (1483-1520).

Image ID ACBKWF © methacolor s/Alamy Stock Foto

Portrait of German philosopher Immanuel Kant (1724-1804).

in which one answers the questions will have implications for both, although these implications may be very different between private and public life, and yet in accordance with a common framework. Generally speaking, theories of ethics assume an underlying universality of application. It is the differing nature of public and private realms which explain the differences in implications for each.

Conflict of interest is a useful example because it is at *the intersection of* private and public life. Ethics makes the assumption that personnel as human beings will continue to have private interests in their professional roles, and sometimes, due to the possible influence of those interests, their professional impartiality may be compromised, or at least it may appear so. Conflict of interest policy is a risk-management measure designed to reduce the likelihood of loss of professional impartiality. It is, in fact, a relatively recent concept,[4] unlike ethics. In terms of its understanding of the content of ethics itself, conflict of interest policy only needs to assume that the ethical viewpoint and the self-interested one are often in tension with each other. Beyond impartiality and its appearance, the exact nature and foundations of ethics need not be elucidated for conflict of interest to be coherent as an idea and manageable as a risk. More fundamental ethical concerns in CAF cannot be handled in this way, because they will engage deeper passions, often ones that are justifiably pulling in conflicting directions.

One sometimes hears it said in everyday conversation that, now that religion has less and less influence over conduct in our society, we are losing our ethical compass. This contrasts curiously

with some recent writings of public intellectuals, who have argued that the influence of religion is at the least unnecessary, and in some views, even pernicious, to the ethical health of society.[5] It is not necessary to assent to this view to observe that, for at least a few millennia since ethical speculations were first recorded in writing, those thinkers who prized reason as the foremost basis of knowledge were acutely conscious of the sometimes- major influence of religion in popular moral thinking. Many seminal moral philosophers have explicitly chosen to question and ultimately reject this influence, on the grounds such as those already described. These writers did not conclude their speculations empty-handed, but argued for and against a variety of ingenious theories to explain ethics and guide morality, even if none of those theories considered in isolation is entirely convincing.

The legacy of this historical dialogue is modern secular ethics. We can go back to one of the pre-Christian giants of ethics, Aristotle, to argue that there is an ancient tradition in moral philosophy of separation between human ethics and the transcendent realm. The dominant interpretation of Aristotle's view of religion is that the first principle (the eternal "unmoved mover")[6] would have no interest whatsoever in the adventures and travails of people, in contrast to the anthropomorphic, pagan gods, as popularly celebrated in his cultural milieu.[7] Aristotle developed a rich theory of human nature and needs that was elaborated into an argument, not only about what it means to be a good person in one's private life, but what are better and worse political foundations for a good society. Aristotle is probably the most important source of modern thinking about personal character traits (or virtues), which continue to play a pivotal role in institutional discussions of excellence (reflected today, for example, in the popularity of aspirational codes of institutional values).[8]

Nor is Aristotle an anomaly in the history of major contributors to modern thinking on ethics. Immanuel Kant is probably the most influential Western philosopher in shaping the secular approach to the idea of human dignity. Kant himself acknowledges that ethical knowledge accessible via reason alone as he sees it is fully congruent with the Ten Commandments.[9] At the same time, he insists that any reasoned knowledge of things-in-themselves, beyond the realm of worldly experience, as mediated by our categories of mental judgment, is strictly impossible.[10] He places the idea of a Supreme Being as an idea of reason that is beyond these categories, although generated from them in the manner of an artefact of the mind. Whatever truth this Supreme Being may or may not correspond with is an unknowable one. This does not lessen by one iota Kant's passionate convictions about the rational foundation of human greatness and of the certitude of our strictly reasoned capacity to understand and distinguish right and wrong.

All credible contemporary secular attempts to further refine ethics agree in a few fundamental assumptions: that all human beings have equal inherent worth and equally sound claims to self-determination, as well as the capacities to fulfil that claim in the context of an ethically sound society. This goes hand-in-hand with the end of special claims to knowledge residing in, or rule by, some privileged class, be they hereditary kings, a priestly caste, or a master race. All of us are capable of reasoning, and reason is the most necessary basis of ethical insight.

This core assumption is by no means the whole story, and it is not able to dispatch all our pressing worldly moral problems with tidy clarity. There are also valid objections with trying to derive too much from reason alone. A key objection to Kant is that he seems to ignore another necessary condition of ethical action, namely an affective (emotional, volitional) orientation towards acting in accordance with ethical beliefs. Human beings are shaped by drivers other than only the capacity for conscious reasoning, such as empathy as a biological and psychological phenomenon, and these drivers are also part of the essential picture in understanding ethical orientation. Affective and other dimensions of ethics are increasingly recognized by empirical science. Compassionate or altruistic impulses are phenomena that can be observed even in non-human species. This does not, however, compel us to assume such species are influenced by religious ideas.

These hasty sketches of the history of moral philosophy are meant to give some sense of the profundity of secular theories of ethics. Such theories help validate the strength and urgency of encountered ethical concerns, and to some extent, they can help precise one's responses to them. There can be no more fundamental ethical concern for military personnel than the ethics of killing (and the choice of target under what circumstances). Although called upon to engage in lethal combat as part of a professional responsibility, military members can be affected in a private and personal way by such a "public" experience. This is where doctrines like Just War Theory, the Laws of Armed Conflict and their philosophical underpinnings are critical tools in helping shape perceptions about warfare, both before and after the actions in theatre occur. While they cannot make responsibility for casualties something morally easy or unambiguous, it is obvious that theoretical elements of military ethics are a vital part of military professional development, one that has no small impact on the choice of one's actions in theatre, and one's private perceptions of these actions. Military ethics (and *ipso facto* ethics in general) is a critical contributor to one's personal, private experience of warfare, as well as one's outward conduct in war.

As mentioned by Pichette and Marshall, the Three Principles of the Defence Ethics Program attempt to capture the ethical foundations of the defence institution in a liberal democracy. They adhere firmly to the core ethical insight of human dignity. Respect for human dignity comes first in the sense that the CAF exists to defend Canadian society and its more basic political values, as well as sometimes to exert an influence in areas of the world where political states of affairs are at odds with our own vision of a good society (typically a judgment shared by our international allies). However, reality is usually more complex and at least somewhat morally ambiguous. There is doubtless an element of expedient self-interest in some governmental decisions to enter operations in foreign lands, but the ethics that the CAF requires its members to practice are largely intended to align the espoused military objective – a furtherance of human dignity in geopolitics – with the patterns of military conduct that also support human dignity at the tactical level. Enlightenment ideals and corresponding standards of conduct are not "administrative" only. They are at the heart of what we believe about good and bad, right and wrong – and what humanity stands for.

A Way Forward: Joining Forces?

The potential for collaboration between the programs, notwithstanding all this, seems great. Chaplains have a unique position, both with their extensive informal knowledge of the climate and issues in the units they serve, and their unique relationship to the chain of command. By contrast, ethics representatives at the unit level under the Defence Ethics Programme architecture report to their own unit superiors, and to no one else. The insight possessed by chaplains about the actual trends and perspectives among unit personnel, and their capacity to share this insight in suitably anonymized fashion to any level up the command structure needing to know, are both capacities from which the Ethics program could significantly benefit, if it could, to some extent, tap into them.

Moreover, the human skills that chaplains recognize as central to their professional success are of vital relevance to an ethics program, yet they have not been traditionally recognised within that program's parameters as vital to it. Even if an ethics coordinator sees himself or herself as willing to hear confidential, serious, and delicate ethical concerns of a member (that is, they are about pressing problems that seriously harm morale and team health, rather than being only, say, an undeclared conflict of interest that does not yet do so), the member may not have confidence that the coordinator is the kind of person whom one can trust to receive one's complaint well, and wisely offer advice or suggestions on how to best resolve it.

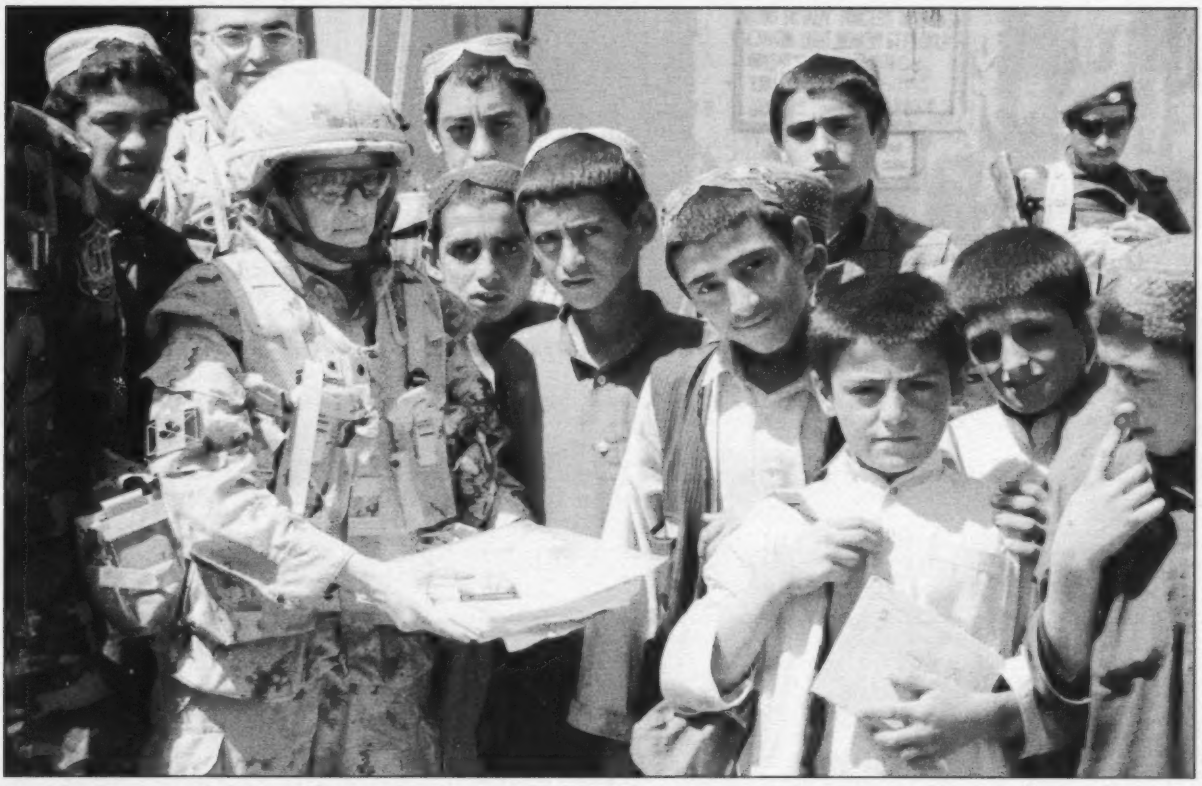
Much of the weakness in the Defence Ethics Programme's attempts to promote everyday awareness and engagement about ethical matters among all personnel seems to tie to lack of minimum standards in *how* this program is communicated at the unit level. Unless it is by way of authentic, reprisal-free dialogue, a subject matter like ethics that is both full of "grey areas" and often contentious and sensitive in content is difficult to discuss constructively. One-way briefings that reiterate principles, values, and recourse mechanisms without actually tying them to real informal unit issues can be the unfortunate result, having little impact or perceived relevance, in that they skirt the toughest practical questions. Pity the unit ethics coordinator, who may aspire to facilitate a group conversation about ethical issues at a level of honesty that is difficult to attain at times, even in a private one-on-one meeting with a padre.

Conclusion

My very short and very selective excursion into the history of secular moral philosophy means to show that, like religion, ethics has always concerned itself with the deepest questions about life's meaning and its implications for one's own way of life. The fundamental contrast between the approach of moral philosophy and that of theology to the question concerns the method of seeking the possible answers: Whether it is faith or reasoning which is the *sine qua non* of any ethical knowledge. A secular institution ought to serve the needs of its diverse members by providing both an inter-faith

DND photo VL2011-0230-240 by Sergeant Jean-François Natrin

Captain Shaun Turner, Padre of the Disaster Assistance Response Team for Operation *Hestia*, helps the Medical Mobile Team by registering sick children so they can be treated at the temporary medical clinic in Tom Gato, Haiti, 31 January 2010.



DND photo AR2009-J3016-26 by Corporal Jonathan Barrette

Padre Major Martine Bélanger distributes school supplies donated by Canada to Afghan children at a school near Kandahar airfield, 5 May 2009.

chaplaincy and deliberate practical efforts to help sustain a regular and authentic team conversation about the team's own ethics needs and concerns. The obstacles to making headway for an ethics program might well lead the organization to ask how these two functions, sharing the goal of helping members face the difficult challenges of their chosen profession of arms, can support each other better than they have up to now.

Stephen Hare, Ph.D, *is Manager of Development and Support at the Defence Ethics Programme, DND. He has a doctorate in the history of ethics from the University of Ottawa and has served in ethics-related positions in Federal organizations for about fifteen years, including an Internal Disclosure of Wrongdoing office and an ethics policy development office at Treasury Board Secretariat. He recently presented on ethics and organizational culture risks at the European association of the International Society for Military Ethics.*

CMJ

NOTES

1. I am grateful to Chief Warrant Officer Richard Nadeau, Major Sonia Rogers, and Ann Louise Gratton, all of the Defence Ethics Programme, for their comments on this manuscript.
2. Padre Yvon Pichette and Padre John Derrick Marshall, "Is there a Role for Canadian Armed Forces (CAF) Chaplains in Ethics?" in *Canadian Military Journal* , Vol. 16, No. 1, Winter 2015, pp. 59-66.
3. *Ibid*, pp. 64-65.
4. C. MacDonald & W. Norman, "Conflicts of Interest and Professional Ethics," in G. Brenkert & T. Beauchamp, (eds.), *Oxford Handbook in Business Ethics*, (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 441-470.
5. See, for example, Christopher Hitchens' *God Is Not Great: How Religion Poisons Everything* (New York: Twelve Books, 2007).
6. Aristotle, *Metaphysics* XII, pp. 6-7.
7. Aristotle, *Nicomachean Ethics X*, p. viii.
8. For a discussion of the influence of Aristotelian moral virtues in contemporary values thinking, see, for example, Peter Olsthoorn, "Courage in the Military: Physical and Moral," in *Journal of Military Ethics*, Vol. 6 (2007), pp. 270-279.
9. Immanuel Kant, *Religion within the Limits of Pure Reason Alone*, Theodore M. Greene (ed.) (New York: Open Court Publishing, 1960), p. 116.
10. Immanuel Kant, *Prolegomena to Any Future Metaphysics*, Paul Carus (trans.) (Indianapolis: Hackett, 1977). See Section 43-44 and Conclusion.

DND Photo WT2014-0072-46 by Corporal Jay Ekin

Chief Warrant Officer of the Canadian Army, CWO Hornbrook, and CWO Olstad watch the live fire exercise during Exercise *Rugged Bear*, 11 June 2014, in Wainwright Alberta.

The Accidental Strategic Chief Petty Officer/ Chief Warrant Officer

by Necole E. Belanger

The author would like to thank Rear Admiral Jennifer Bennett and Chief Warrant Officer Sherman Neil for reviewing this article and for their valuable comments.

The world is changing at an unprecedented rate, where conventional warfare as we have known it seems to be a thing of the past. More frequently, our military is faced with battling against non-state actors and our junior non-commissioned members (NCMs) are being tasked with increased responsibility across the gamut of military operations, in situations where their actions could have strategic and political consequences. As in the past, these sailors, soldiers, airmen and airwomen are being trained, led, and mentored[1] by senior NCMs. Yet, the Canadian Armed Forces (CAF) has not adapted its senior NCM training, education, and more specifically, employment experience, to meet the present need of NCM leaders who require the abilities and commitment to contribute to CAF strategy (leading the Institution).[2] More precisely, the over–reliance upon our traditional model of training only serves to develop outstanding CPO1/CWO tacticians, who operate in silos of excellence at the tactical level.

There is little doubt that strategic CPO1/CWOs exist within the CAF, but these extraordinary leaders come to be more by accident than by design. In order to operate in this uncertain and complex security environment, the CAF must create leaders in the officer and NCM corps who are capable of operating in a strategic setting. Yet, it has failed to consistently produce strategic NCMs who are capable of meeting our future security challenges. I will argue that the overarching need for developing NCMs capable of operating in the strategic arena appears to be a secondary consideration to developing outstanding CPO1/CWO tacticians, given that it is these very tacticians who are being succession managed into key positions and senior appointments (KP/SA). As I see it, there are two major causes to this problem: firstly; our current Canadian Armed Forces Professional Development System (CAFPDS) has not adequately prepared senior NCM leaders to fulfill these very demanding roles when called upon, and secondly; there is a pervasive culture of expectation, a belief that once appointed to a senior appointment (SA) position, the SA CPO1/CWO will continue to be pushed up through the senior appointment tiers or levels, due to the stigma attached when a member is not advanced or posted to a position that is not a senior appointment, and therefore seen as a "demotion."

Under the current CAFPDS construct, as depicted in Figure 1, there is a heavy reliance placed upon education and training through developmental periods (DP) 1 through 4. The failure to recognize and place more emphasis at the senior NCM level on the experience and self-development pillars within the CAFPDS

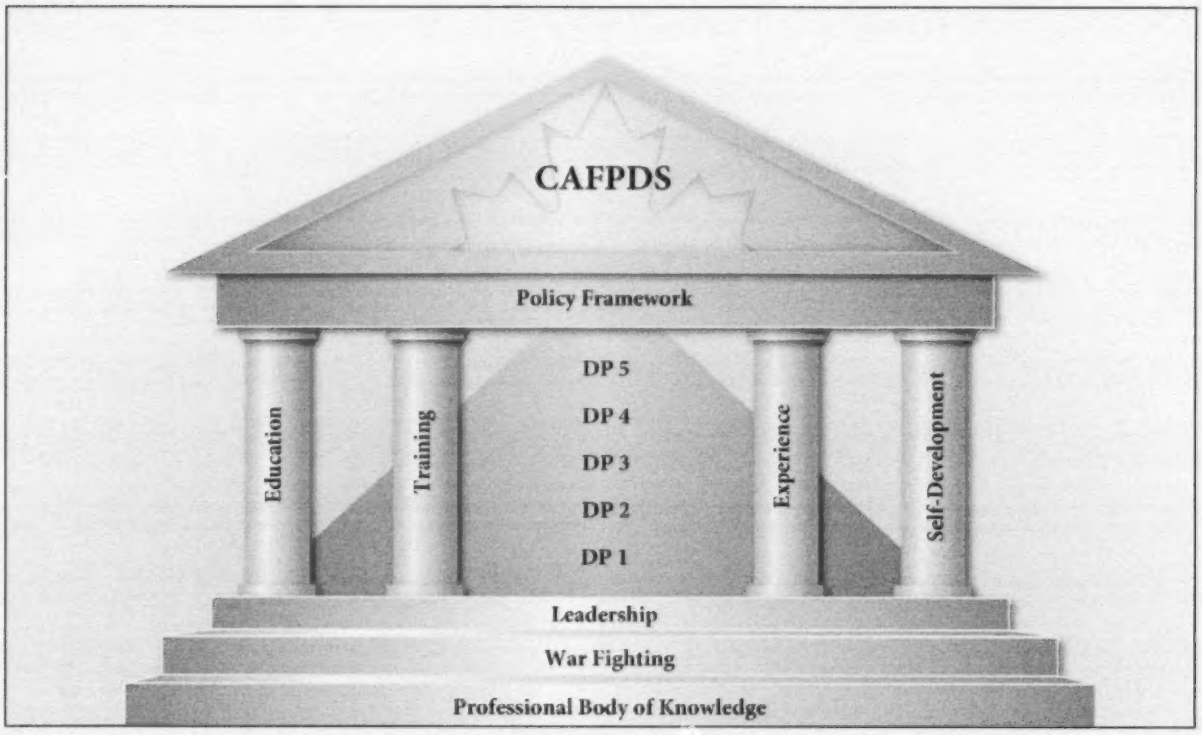


Figure 1: Canadian Armed Forces Professional Development System

results in a CPO1/CWO who has often only been exposed to a single service and unilateral orientation, working predominately in their trade, until very senior in rank. As a result, the CPO1/CWO tactician has relatively limited and well-defined responsibilities, focusing primarily upon the present and near term. Typically, success is based on the capacity to apply and complete learned skills. And, routinely, problems are solved through the process of "educated guessing,"[3] rather than using the prescribed decision making tools, which are not taught in depth until a member attends the Senior Leadership Programme (SLP). In order to truly develop NCMs who can operate in the strategic environment, consideration must be given to all pillars and the entire model, with opportunities for experience and self-development as an institutional leader being introduced much earlier.

Despite the CAFPDS building cumulative leadership training at the tactical, operational, and strategic level, the resistance to enhance NCM career opportunities at the *institutional* level does little to "develop employment/training opportunities which afford progressive and continuous exposure to the operational and strategic levels."[4] Furthermore, there exists a common attitude among senior NCMs that if the military does not supply the training, experience, and education then it must not be required. Naturally, this is a fallacy and another indication that the CAFPDS is failing to adequately emphasize the value of all four pillars. Self-development through lifelong learning will significantly contribute to the senior NCM increasing his/her readiness to undertake more demanding positions on the road to assuming greater responsibility.

Admittedly, not every NCM senior leader is destined to work at the strategic level. In fact, less than one-tenth of one percent of the CPO1/CWOs will ever progress to the very highest NCM levels of institutional leadership, but, "...anyone working directly for a strategic leader should be well-versed in strategic thinking concepts"[5] so as to adequately support and advise their Commanders. In order to be a crucial asset, the senior leader should be able to affect the Commander's decision making cycle immediately upon appointment, converting strategic decisions into operational and tactical excellence. For the most part, this is not the case today. Many CPO1/CWOs who are put into strategic leadership positions for the first time have not yet been exposed to DP 5 training and education, and it is not until this level that the senior CPO1/CWO is being educated and prepared to assume strategic leadership responsibilities in military or national security organizations.[6] It is suggested, that while this education is 'top notch,' embodied in such courses as the Senior Appointment course, the National Security programme, Canadian Security Studies programme and the Executive Leaders programme, they tend to be offered too late in the member's career. CPO1/CWOs who are identified to attend such courses are already in positions where they are required to think and operate in this highly complex environment. For the most part, once in the position, they are learning how to operate at this level for the first time and have little experience to build upon. If more emphasis had been placed on experience and self-development earlier in this member's career, he/she would have stretched and broadened his/her capabilities beyond the tactical level.[7] What is more, the CAF needs to do a better job at identifying senior NCM leaders who possess the potential to operate in the strategic environment and explore the possibilities of getting these individuals out of their occupational silos earlier in their career.

DND photo HA2008 K061020 by Corporal Dany Veillette

The Ship's Coxswain of HMCS *Ville de Québec*, CPO1 Keith Davidson, admires the scenery of Mombasa from the bridge wing as the ship enters Mombasa harbour, 20 September 2008.

Currently, too many of our senior leaders cling to the tactical way of thinking, never truly grasping that they are sabotaging their own leadership by neglecting more strategic responsibilities. It is the entire NCM corps that suffers, because decisions taken at the strategic level almost always have a tactical and operational effect on sailors, soldiers, airmen, and airwomen.

Early exposure to the very complex world of institutional leadership, where challenges are often "ill-structured, messy, or wicked problems that do not have quick, easy solutions,"[8] would increase the member's professional body of knowledge, providing him/her with greater experience and ease while operating in the "grey zone." Experience outside of one's occupation and environment would go a long way to giving the senior leader a broader perspective on what it means to be a strategic leader vice a tactician. CPO1/CWOs provide an essential and unique capability to the commanders they serve and the subordinates they oversee.[9] Thus, their professional development cannot be left to chance, as it is today.

Broadening capabilities beyond the tactical level requires senior NCMs to step outside their comfort zone, moving away from direct level leadership and towards indirect level leadership. Easing the transition from leading people to leading the institution means being proactive in providing opportunities to potential leaders earlier in their careers so that they are better prepared when thrust into an environment that is completely foreign to them. According to leadership development professionals Richard Hughes and Katherine Beatty,[10] the challenges of making the transition to senior leadership typically fall into five broad categories:

1) Influencing others more effectively, particularly upwardly and outwardly;
2) Thinking strategically;
3) Achieving a better balance in handling short-term and long-term pressures;
4) Moving from a functional or departmental perspective to a broader organizational perspective; and
5) Actually creating or influencing organizational strategy.

As can be seen from the challenges outlined by Hughes and Beatty, transitioning to KP/SA positions is not conducive to the CAF's succession planning process. Under the current system, individual files are submitted for consideration to the Personnel Appointment Board, and depending upon the KP/SA positions available in that given year, persons are then selected, based upon supply and demand and timing, which does not always equate to the right person, at the right time, for the right position, with the right qualification, and for the right reason, being selected for the job. If the best person for the job does not have all the 'ticks in the box,' or is out of synchronization in the posting cycle, then the position is filled by someone else. The CAF needs to move away from this type of antiquated thinking. Simply put, the right position should always be filled by the right person but we need to better prepare a wider range of potential candidates from which to choose.

Although the CAFPDS plays a key role in the development of institutional leaders, there are also specific leadership competencies and the leaders development framework that must be considered and applied to a greater extent across the NCM cadre. This would assist with the broader consideration of career development beyond technical skills associated with occupation to developing strategic and institutional leaders.

The Succession Planning and Management System is also an important tool that could be used to better effect in not only selecting personnel for appointments, experience, training, and education, but guiding development and enhancing potential, as well as addressing both individual and institutional expectations.

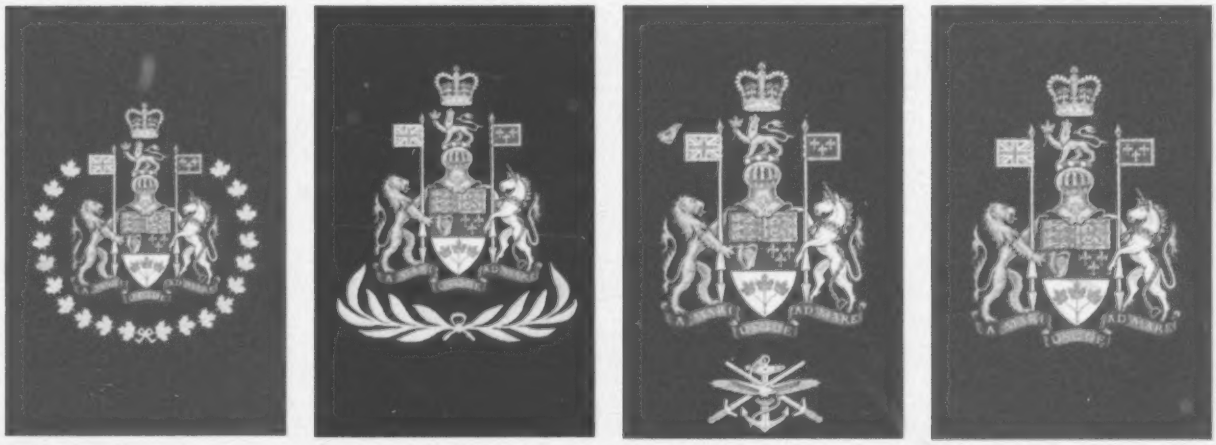
As stated at the beginning of this article, the manner in which the current succession planning process is set up has led to a pervasive culture of expectation. Only one percent of the entire NCM corps will ever make it to the rank of CPO1/CWO. Yet, by implementing special insignia and a separate pay scale for SA CPO1/CWOs, despite how well-intended it was, we have inadvertently created a 'class system' within this rank, which, in turn, puts undue pressure on people to only declare success once a SA position has been achieved. This culture is perpetuated by the limited SA positions; only 64 exist in the entire CPO1/CWO corps, which equates to one-tenth of one percent of the entire CPO1/CWO corps. Figure 2 depicts the special insignia currently worn by the 64 SA CPO1/CWOs in the CAF, along with the CPO1/CWO rank worn by the remainder of the CPO1/CWO corps, including those in KPs.

United States Army Lieutenant Colonel Timothy Connelly remarked that special insignia has led to an organizational culture, which he coined as the "Culture of the Wreath."[11] He goes on to further explain that there is an unwillingness to remove this special insignia denoting them as senior leaders. The same can be said for CAF's SA CPO1/CWOs. The reluctance to not only remove the special insignia, but to additionally have their pay reduced after one year is a "cultural blinder"[12] to the experienced leader who could otherwise accept broadening assignments and educational opportunities that would enhance his ability to perform successfully at the strategic level.[13] To be frank, the current CAF succession planning process is viewed more as a 'push up system' rather than the 'pull up system' it was designed to be. Regardless of whether or not the individual demonstrates the expected strategic capacities required in an increasingly evolving security environment, often, he/she is pushed up to the next tier of leadership because to do otherwise would be viewed as career limiting or career stagnation. Intended or not, there is a stigma attached to CPO1/CWOs who are not selected for additional SA positions. The present 'push up system' will not ensure the right person, with the right qualification, is chosen for the right position.

One of the current Canadian Forces Chief Warrant Officer's (CFCWO) priorities is to improve CAF processes concerning the manner in which we generate, develop, select and employ our senior NCMs.[14] As a result, in July 2014, the Strategic Employment Model (SEM) project was created. The CFCWO tasked CWO Sherman Neil to manage this formal project, and Subject Matter Experts (SME) and representatives from all environments were selected, based upon recommendations by the CFCWO senior council, to assist CWO Neil in this endeavour.

SEM stood up in September 2014, and is anticipated to run no more than three years with all requirements being met by August 2017.[15] Its aim is to implement an optimized and sustainable framework for the CPO1/CWO corps, formalizing how CPO1/CWOs are developed, managed, and employed to generate effective strategic leaders in order to meet the full spectrum of future CAF operational and institutional requirements.[16] A successful end state to the project would see a re-designed strategic employment model where all KP/

Figure 2: Canadian Armed Forces CWO/CPO1 Rank and Insignia



CFCWO | Command CPO1/CWO | Formation CPO1/CWO | CPO1/CWO

DND

SA CPO1/CWOs, "...have a complete and immediate grasp of their increased scope of leadership responsibilities, an understanding of the unique nature of these increased responsibilities, and the dedication of effort necessary to understand and influence the complex and dynamic environment in which these leadership responsibilities reside."[17] The current SEM is a logical step in the evolution of NCM succession planning, and it builds upon the foundation that was developed in the 2011 publication, Beyond Transformation, CPO1/CWO Strategic Employment Model.[18]

Under the guidance of CWO Neil, the SEM team is redefining the role of the CPO1/CWO within the future strategic environment; investigating the gaps in CPO1/CWO capabilities and competencies; exploring the development of flexible employment streams and corresponding career paths and studying how to incorporate these competencies; cultivating the introduction of a categorization methodology within the model to assist in the management of the career paths; optimizing integration of succession planning/career management/professional development education; exploring the requirements for developmental succession planning that recognizes that potential begins at the Warrant Officer (WO) rank level; conducting a holistic review of all supporting policies to succession planning; considering features and personnel management policy changes that assure greater career management and succession planning efficiencies and accountabilities; and, developing an institutional governance framework that includes and supports the environmental succession plans.[19]

Throughout this article, it has been stated that the outcome of concentrating almost exclusively upon the education and training pillar within the CAFPDS, and not placing emphasis upon experience and self-development or the entire model, is that we develop CPO1/CWO tacticians operating in silos of excellence, who possess operational excellence, but only strategic mediocracy.

By operating under the assumption that competencies acquired within an occupation or environment are sufficient for other strategic functions and duties, the CAF is taking a monumental risk of them being unprepared when placed in a KP/SA position. Hoping they will rise to the challenge after six months to a year in the position is not an effective professional development strategy. Furthermore, by offering the top notch education that already exists for SA CPO1/CWOs earlier, before they actually assume a strategic level leadership position, will reduce the risk of them not being ready. Modifying the CAFPDS to ensure broader exposure across all pillars and the entire model that encompasses a professional body of knowledge, leadership, policy, and succession planning will allow the CAF to develop, manage, and generate a pool of future strategic leaders who are able to affect the commander's decision-making cycle immediately upon appointment. It would certainly make it easier to ensure the right person, for the right position, at the right time was selected.

If senior NCMs understood earlier in their careers what it truly meant to be an institutional leader there might be less resistance to filling other institutional assignments beyond the 64 Senior Appointment positions. Additionally, if the special insignia for CPO1/CWOs was discontinued, except for the CFCWO and Command CPO1/CWO, the stigma associated with not attaining the next tier would be less visible and therefore less likely to be viewed as career limiting. Taking away any visible signs, like special insignia, that make some CPO1/CWOs different from their peers working at the institutional level, could eliminate the current "class system" that exists in today's CPO1/CWO corps, and with that, the "culture of the wreath" should slowly disappear.

The SEM project will be the roadmap for CPO1/CWOs of the future, and it will ensure that these leaders are not only set up for success in positions for which they are best suited, but reach their full potential within the CAF. Gone will be the accidental strategic CPO1/CWO, replaced by CPO1/CWOs who have a complete and immediate grasp and understanding of their increased scope of leadership responsibilities, and the dedication of effort necessary to understand and influence the complex and dynamic environment in which these leadership responsibilities reside.

Chief Warrant Officer Necole Belanger, CD, *is a graduate of the Officer Professional Military Education Program, the Non-Commissioned Member Executive Professional Development Program, and holds a Bachelor's degree from the Royal Military College of Canada in Military Arts and Sciences. She is also a graduate of Loyalist College, holding a two-year diploma in Law and Security Administration. A Military Policewoman by trade, CWO Belanger was succession planned by the Royal Canadian Air Force in 2013, and was subsequently employed as the Strategic Joint Staff CWO. In 2015, CWO Belanger was appointed to her current position as the CWO for the Strategic Response Team on Sexual Misconduct.*

DND photo AR2011-0129-011 by Corporal Tina Gillies

Chief Warrant Officer Kevin West, Air Wing Chief, is on hand at Kandahar Airfield, 25 April 2011, for the departure of the last CC-130 *Hercules* (H-model) flight from Afghanistan.

NOTES

1. Kevin D. Stringer, *Educating the Strategic Corporal: A Paradigm Shift* (September-October 2009 issue of Military Review), Accessed 19 February 2016 at http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/stringer_strat_corp.pdf.
2. *Leadership in the Canadian Forces: Conceptual Foundations* (Kingston: Canadian Defence Academy – Canadian Forces Leadership Institute, 2005), p. 5.
3. Stephan J. Gerras, Ph.D (Ed.), *Strategic Leadership Primer*, 3rd Edition (Department of Command, Leadership, and Management – United States Army War College, 2010), 10. Accessed 10 February 2016, at http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjFxJjRlu3KAhXHej4KHWIgAGcQFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2Fada526435&usg=AFQjCNGnCWeHB7k0DDYSP8LVGZiVEqm_ew&bvm=bv.113943665,d.cWw
4. Chief of Defence Staff, *Beyond Transformation: The CPO1/CWO Strategic Employment Model* (Ottawa: Chief of Force Development, 2012), p. 19.
5. Stephan J. Gerras, p. 6.
6. Colonel Sean F. Mullen, *Building Strategic Leaders in the Officer Corps from Day One*, (United States Army War College, 2013), 26. Accessed 19 February 2016, at http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwj7n5LP_oHLAhWIGz4KHeSsBLgQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2FADA589253&usg=AFQjCNEdimVpCNMslgbZyJSEzOQ0z0cbqg
7. Jeffrey J. Snow, *Self-Development: An Important Aspect of Leader Development* (United States Army War College, 2003), 4. Accessed 24 February 2016, at http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjO14TO9pLLAhXKWD4KHdaNC_0QFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dtic.mil%2Fcgi-bin%2FGetTRDoc%3FAD%3DADA414546&usg=AFQjCNGL_YdwzIxl0XCB12nWqldg5tM47g&bvm=bv.115339255,d.cWw
8. Colonel (Ret'd) Charles Allen and Breena E. Coates, Ph. D, *Strategic Decision Making Paradigms: A Primer for Senior Leaders* (United States Army War College, 2009), 5. Accessed 25 February 2016, at http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/strat_d-m_paradigms.pdf
9. Lieutenant Colonel Timothy D. Connelly, *Developing Strategic Leaders in the NCO and Warrant Officer Corps*, (United States Army War College, 2013), 1. Accessed 8 February 2016, at http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiXwtaF7YPLAhVIbz4KHWUiDc0QFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2FADA589124&usg=AFQjCNFsqWffjAPoNz2JlVkfzmw9d144Zw&bvm=bv.114733917,d.cWw
10. R.L. Hughes & K.C. Beatty, *Becoming a Strategic Leader.* (San Francisco, CA: Jossey-Bass and CCL, 2005).
11. Lieutenant Colonel Timothy D. Connelly, *Developing Strategic Leaders in the NCO and Warrant Officer Corps*, (United States Army War College, 2013), p. 17.
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*
14. Chief of Military Personnel Newsletter, *Building from the top-down: Expanding horizons for future* CPO1/CWOs, December 2015, Volume 4, Number 1.
15. Chief of Defence Staff, Cover Letter SEM Project, August 2014.
16. *Ibid.*
17. Stephan J. Gerras, p. 6.
18. Chief of Defence Staff, Cover Letter SEM Project, August 2014.
19. Chief of Defence Staff, Initiating Directive – Strategic Employment Model Project, August 2014.

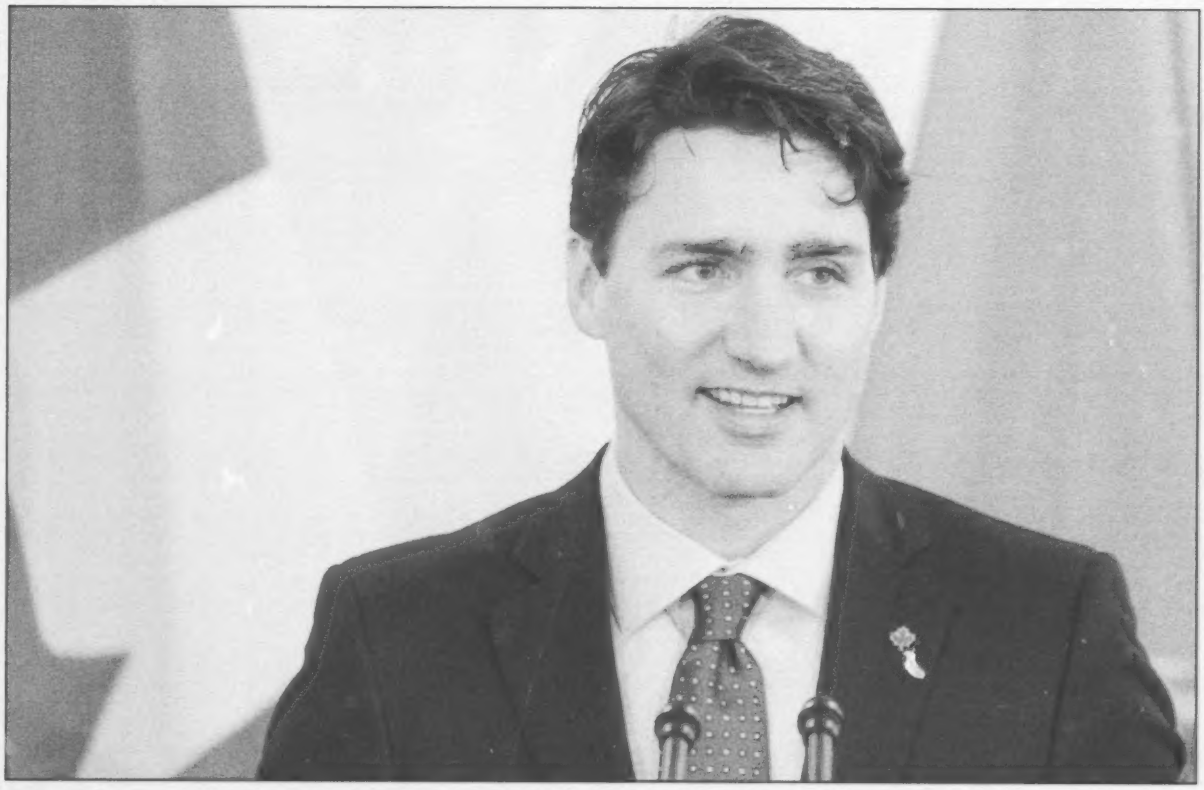


Photo: #667485 United Nations Photo/Mark Garten

Justin Trudeau, Prime Minister of Canada, speaks at a media event at UN Headquarters in New York, 16 March 2016.

The Renaissance of Peacekeeping and Peace Operations

by Martin Shadwick

In the Federal election campaign of 2015, the Liberal Party of Canada argued that Canada's "influence and presence on the world stage" had "steadily diminished" during the almost decade-long tenure of Prime Minister Stephen Harper: "Instead of working with other countries constructively at the United Nations, the Harper Conservatives…turned their backs on the UN and other multilateral institutions, while also weakening Canada's military, our diplomatic service, and our development programs." Whether "confronting climate change, terrorism and radicalization, or international conflicts, the need for effective Canadian diplomacy has never been greater than it is today. Our plan will restore Canada as a leader in the world. Not only to provide greater security and economic growth for Canadians, but because Canada can make a real and valuable contribution to a more peaceful and prosperous world."

In partial fulfillment of that pledge, the Liberal platform stated that, "…we will recommit to supporting international peace operations with the United Nations, and will make our *specialized* [emphasis added] capabilities—from mobile medical teams to engineering support to aircraft that can carry supplies and personnel—available on a case-by-case basis," "…provide well-trained personnel that can be quickly deployed, including mission commanders, staff officers, and headquarters units," and "lead an international effort to improve and expand the training of military and civilian personnel deployed on peace operations." Intriguingly, in his March 2015 'Open Letter on Foreign Policy to the 2015 Federal Election Winner," Professor Roland Paris, now the Senior Advisor to the Prime Minister on Global Affairs and Defence, had offered a somewhat more expansive inventory of "specialized capabilities" by including "engineering companies, mobile medical facilities, in-theatre airlift"—thereby conjuring up images of UN-liveried *Otters, Caribous, Twin Otters* and *Buffaloes*—and "surveillance and reconnaissance capabilities."

The focus on providing specialized capabilities in support of UN peace operations also surfaced in Prime Minister Trudeau's subsequent Mandate Letter to defence minister Harjit Sajjan. The Mandate Letter directed the minister to "…work with the Minister of Foreign Affairs to renew Canada's commitment to United Nations peace operations." This included: (a) "making

Photo #7154 United Nations Photo/JG

Unloading a Canadian *Otter* aircraft, which has just brought in a supply of fresh vegetables for the Yugoslav contingent manning a United Nations Emergency Force (UNEF) outpost at Ras el Nagb, 1 May 1959.

Canada's specialized capabilities—from mobile medical teams, to engineering support, to aircraft that can carry supplies and personnel—available on a case-by-case basis;" (b) "working with the Minister of Foreign Affairs to help the United Nations respond more quickly to emerging and escalating conflicts and providing well-trained personnel to international initiatives that can be quickly deployed, such as mission commanders, staff officers, and headquarters units;" and (c) "leading an international effort to improve and expand the training of military and civilian personnel deployed on peace operations, while insisting that any peacekeepers involved in misconduct be held accountable by their own country and the United Nations." On the other hand, specific contributions to UN peace operations were not enumerated in the December 2015 Speech from the Throne—a relatively compact document that contented itself with a reaffirmation that the Trudeau government would "…renew Canada's commitment to United Nations peacekeeping operations"—or in the April 2016 Public Consultation Document that formed part of Ottawa's relatively fast-paced Defence Policy Review. The latter once again reaffirmed the government's commitment to "renewing Canada's contribution to peace operations"—and invited public input on how the Canadian Armed Forces should "…help increase Canada's contribution to peace operations"—but studiously avoided any reference to specialized, or other, contributions.

Photo #511 United Nations Photo/John Isaac

The United Nations flag.

The Trudeau government's pledge to reinvigorate Canada's extremely modest commitment to United Nations peace operations—the scaling back of which pre-dated the Harper government, but most certainly reached its nadir under the Conservatives—is unlikely to generate any substantial push-back. As David McDonough of the Conference of Defence Associations Institute noted in *Embassy*, "...by itself, it is hard to argue that renewing Canada's role in UN peace operations is a bad thing." Peacekeeping and peace operations remain deeply embedded in the Canadian national psyche and continue to enjoy extremely high levels of public support across virtually all regions, ages, and

DND photo IS01-2016-0001-004 by Sergeant Yannick Berard

Minister of National Defence Harjit S. Sajjan meets Mr. Jens Stoltenberg, NATO Secretary General, at NATO Headquarters in Brussels during the Defence Ministerial Meeting, 10 February 2016.

ethno-cultural affiliations. Indeed, they have been mythologized and romanticized to such an extent that there is some risk of fuelling unrealistic expectations. Although the utility of United Nations (and other) peacekeeping and peace operations remains a matter for global debate, it is apparent that UN operations blessed with international political and diplomatic will, realistic mandates, and appropriate human and materiel resources—arguably an infrequent combination—can make demonstrably useful contributions to international peace and security.

It is nevertheless apparent that the Trudeau government's palpable enthusiasm for a renewed Canadian commitment to peace operations will pose a number of challenges and dilemmas. Some relate to broader Canadian defence policy and to the relationship and balance between United Nations peace operations and other defence priorities and commitments. Others relate to Canada's military capabilities, force structure and equipment holdings. Still others will focus on the amount and types of training required to operationalize an expanded Canadian peace operations role.

On the policy front, David McDonough urges caution as the Trudeau government moves forward with the renewal of Canada's commitment to peace operations. His reservations "...do not mean that Canada should eschew UN peace missions. But the Canadian government needs to take into account competing priorities and the possible dangers that could arise from such missions. Above all, strategic-level thinking on the benefits, value, and possible costs and trade-offs of undertaking these missions need to be carefully and diligently assessed." In other words, "...if Canada chooses to undertake a significant UN mission, it needs to first ensure that this does not come at the expense of its non-discretionary missions. Then it needs to assess its capacity to undertake such a mission in addition to its current operational tempo and, if that proves impossible, weigh the relative merits of a UN mission compared to other missions abroad, such as its role in NATO reassurance measures or as part of the Global Coalition to Counter ISIL." What "needs to be avoided at all costs," posits McDonough, "is a fixation on UN peace operations that overshadows and supplants other priorities. This could endanger the non-discretionary missions crucial for Canadian security and defence, as well as damage our relations with allies and long-standing alliances like NORAD and NATO."

The pursuit of peace operations, he suggests, "could also have serious consequences to the future force structure of the Canadian Armed Forces. In light of budgetary shortfalls and recapitalization challenges, the government may be tempted to achieve cost savings by opting for an unbalanced force structure—one that is

Photo # 142 701 United Nations Photo

A Canadian armoured car, a *Ferret*, out on patrol from the Sinai desert outpost manned by No. 58 Canadian Reconnaissance Squadron, Royal Canadian Armoured Corps, 1 July 1957.

lightly armed, constabulary focused, and specializing in peace operations rather than combat-capable, multi-purpose, and joint." Such a force "would be ill-suited for the range of missions (from constabulary to combat, and including robust peace operations) facing today's CAF."

The Trudeau government's declared interest in "specialized capabilities" is most intriguing on other fronts, in part because it harkens back to Canada's default contributions to UN peacekeeping from the end of the 1940s to the end of the Cold War. With some exceptions—most notably the infantry battalions that served in Cyprus over multiple decades and the light armoured (later unarmoured) reconnaissance squadrons that served with UNEF I from 1957 to 1966—the peacekeeping legacy of which Canadians are so inordinately proud was originally forged not by frontline combat units but by commanders, staff officers, headquarters personnel, military observers, signallers, engineers, transport platoons, workshop units, logisticians, base units, medical personnel and in-theatre air transport units (which in some cases also performed surveillance tasks). Somewhat less clear is why the "specialized capabilities" model—which largely disappeared in the post-Cold War era, succeeded by infantry- and to a lesser extent armour-heavy contributions to such UN operations as UNPROFOR in the former-Yugoslavia—should draw the new government's apparent favour. Since tradition alone seems a most unlikely explanation, some observers have pointed to the lower risks to life and limb associated with "specialized capabilities"—although in the modern era robust force protection is crucial even for "specialized" contributions—or to perceived political concerns over the increased financial costs associated, directly or indirectly, with infantry and armoured contributions to peace operations. The perceived preference for "specialized capabilities" may also reflect a straightforward conviction that Canada has real strengths in these areas, as underscored by the army's ISR and other capabilities, the excellent overland ISR capabilities of the modernized *Aurora*, and the prowess of Canada's expensively-acquired but extremely well-equipped CH-147F *Chinooks*. It is conceivable, as well, that Ottawa subscribes to the view—by no means uniquely Canadian—that in the future western countries will increasingly leave infantry-heavy contributions to the armies of such countries as India, Pakistan and Bangladesh.

The apparent preference for the "specialized capabilities" model nevertheless poses a number of challenges. Some of the capabilities identified as "specialized," such as in-theatre airlift, could prove to be at least partial 'non-starters,' given the UN's increased use of private contractors. By the same token, Canada can utilize its utility tactical transport (i.e., the *Griffon*) and medium transport helicopters (i.e., the *Chinook*) and its CC-130J *Hercules* for in-theatre airlift, but the unmodernized *Griffon* suffers limitations in hot and high operating environments, and the *Hercules* fleet is not particularly large, given the prospect of a sustained UN commitment. Nor does Canada any longer possess the sort

Photo #122039 United Nations Photo/John Isaac

A Canadian soldier showing Under-Secretary-General Marrack Goulding (third from right) and Lieutenant-General Satish Nambiar (second from left), Force Commander of UNPROFOR, land mines that have been found in the surrounding area of Daruvar, eastern Croatia, 2 September 1992.

DND photo TN09-2015-0302-0011 by Corporal Dan Strohan

A Canadian CC-177*Globemaster III* strategic transport.

DND photo EN2016-0060-28 by Master Corporal VanPutten

A CH-147F *Chinook* helicopter lands at Leismer Aerodrome in Conklin, Alberta, 6 May 2016, as part of CAF support to the Province of Alberta's response to wildfires in Fort McMurray. This is the first time a CH-147F *Chinook* has been used in a domestic humanitarian operation.

DND photo LE2015-0058-06 by Master Corporal Melanie Ferguson

A company of the Immediate Response Unit (West) leaves Prince Albert in Light Armoured Vehicles (LAVs) 6.0 in a convoy to a fire affected zone of Saskatchewan during Operation *Lentus 15-2*, 13 July 2015.

of twin-engined fixed-wing transport aircraft that have so often proved useful for UN operations. In that regard, could a case be made for purchasing a few transport-configured aircraft over and above the requirements of fixed-wing search and rescue and/or for acquiring some new-production *Twin Otters*?

Much more fundamental is the degree to which a focus on "specialized capabilities" will be viewed as an adequate reaffirmation and renewal of Canada's long-standing—but currently very modest—contribution to UN peace operations. As a number of respected commentators on Canada and peace operations have observed, a "specialized capabilities" niche may not suggest to the global community that Canada is adequately vested in the overall enhancement and revitalization of UN peace operations. Better, they suggest, would be a flexible approach that draws, as appropriate, upon Canada's stock of "specialized capabilities," other military capabilities (i.e., mechanized or light infantry), or some combination of the two.

This approach acknowledges that there are limitations to what Canada can provide, and takes note of the need to selectively modernize existing capabilities, and, where appropriate, to acquire new capabilities in support of peace operations. The navy's ability to provide sealift and support to joint forces ashore, for example, is at a very low ebb with the disposal of both *Protecteur* and *Preserver*, the on-going conversion of a container ship into an interim Auxiliary Oiler Replenishment ship, and the even longer wait until the arrival of the new-build *Queenston*-class joint support ships. Even then, the RCN will still lack the roll-on/roll-off and other capabilities relevant to peace operations that would have been provided by the Joint Support Ship program as originally envisaged. The other services have their own limitations and deficiencies. That said, Canada's post-Afghanistan military does possess a variety of capabilities and resources relevant to providing both "specialized" and other capabilities for UN peace operations. These include but are not confined to the army's modernized LAV 6.0 light armoured vehicle and forthcoming Tactical Armoured Patrol Vehicle and Medium Support Vehicle, and the RCAF's CC-177A *Globemaster* (long-opposed by some Liberals but an invaluable asset for all manner of peace operations), and the aforementioned CH-147F *Chinook*.

No less a concern is appropriate training for peace operations. In a February 2016 study published by the Rideau Institute and the Canadian Centre for Policy Alternatives (*Unprepared for Peace? The Decline of Canadian Peacekeeping Training (and What to Do About It)*, Walter Dorn and Joshua Libben argue that the Canadian military "needs to increase the level of preparedness and training for peace operations if it is to be ready to serve in peace operations." Their report therefore recommends "the reinstatement and updating of the many training programmes and exercises that have been cut [over the previous decade], as well as the introduction of new training activities to reflect the increasing complexity of modern peace operations. Only through such a significant increase in training can Canadian personnel be truly prepared for peace." Although elements of the report have been criticized by such commentators as George Petrolekas on the grounds that, "Canada's military has never been more ready to undertake peace-related operations," both perspectives are in a sense accurate.

Although the Defence Policy Review's Public Consultation Document did not, understandably, express a preference for particular types of contributions to peace operations, it is to be commended for striking a cautionary note about contemporary peacekeeping and peace operations: "UN peace operations have evolved in response to the changing nature of threats to international peace and security. Peace support missions are increasingly deployed to hostile environments where violence is systemic and there is a desperate need to end violations of human rights. Unlike 'traditional' peacekeeping missions of the past, most current missions operate where there is no clear peace accord to be monitored, the contested terrain is ever-changing, and the combatants rarely represent formal armies of recognized states. Contemporary mission mandates are heavily focused on protection of civilians, including support for the international agenda on women, peace, and security. They are complex and multidimensional in nature, and they are most often authorized under Chapter VII of the UN Charter, thereby allowing use of force." Canadians who mistakenly believe that today's "peacekeeping" is virtually identical to that of Suez circa 1958 or to Cyprus circa 1988 would do well to heed such realities.

Martin Shadwick *has taught Canadian defence policy at York University in Toronto for many years. He is a former editor of* Canadian Defence Quarterly, *and he is the resident Defence Commentator for the* Canadian Military Journal.

CMJ

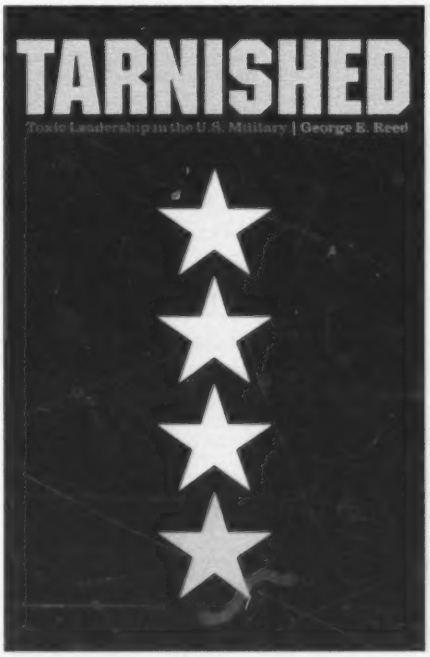
Photo #31093 United Nations Photo/Yutaka Nagata

AN M-113 armoured personnel carrier from the Canadian Contingent of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) is seen at OP BRAVO ONE shortly after the cease-fire was restored, 16 August 1974.

Tarnished: Toxic Leadership in the U.S. Military

by George E. Reed
Lincoln, NE: University of Nebraska Press, 2015
216 pages, US$ 25.14
ISBN 978-1-61234-723-3 (Hardcover)

Reviewed by Allan English



Reed's book is one of the latest in a long line of well-researched studies on the US Army's leadership challenges published over the past four decades, another being "Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession," written by researchers at the US Army War College.[1]

Currently dean of the School of Public Affairs at the University of Colorado following a 27 year career as an army officer, including six years as the director of command and leadership studies at the US Army War College, Reed brings a great amount of credibility to this topic.

He acknowledges that the majority of leaders in the US military are good leaders; however, toxic leaders have a disproportionately negative effect on their organizations. A few points he makes seem especially salient to me. The first is that the higher one ascends in the organizational hierarchy, the more favourable one's interpretation of organizational dynamics tends to be. This helps to account for differing views of organizational effectiveness and health among different groups in an organization.

Second, in leadership situations, objective reality is less important than the perceptions of followers; therefore, it is not the intentions of leaders that matter most to followers but their *perceptions* of leaders' intentions, as well as the outcome of the leaders' actions, i.e., good intentions will not help leaders if their intentions are perceived negatively by their followers, or if their actions result in negative outcomes for their units, especially in the area of organizational health. Reed expands upon this point, and notes that if mission accomplishment is always put ahead of how missions are accomplished, militaries will often accept resource-mission mismatch situations, which can lead to cheating and a military culture of "busyness." This view is echoed in the "Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession" report.

Third, wise leaders increase subordinates' ability to tolerate uncertainty and avoid engendering a false sense of certainty in their units.

Fourth, typically, there is little policy change outside of periods of crisis response, and even then, reforms often target symptoms of problems, not their causes. Those who have studied the CAF's various responses to sexual misconduct over the past three decades will recognize the validity of this observation in a Canadian context. And those dealing with these issues today will find Reed's chapter on "Toxic Leadership and Sexual Misconduct" instructive.

An underlying theme in Reed's work is the failure of US military personnel evaluation systems to weed out toxic leaders; in fact, they often facilitate toxic leaders' rise in the hierarchy. This is largely due to the fact that these evaluation systems focus unduly upon short term mission accomplishment, the 'what' of mission execution, and give little weight to organizational health during a leader's tenure, the 'how' of mission execution. This can result in toxic leaders rising in an organization while leaving in their wakes a series of demoralized units with unnecessarily high attrition rates. Reed shows that a "circle the wagons" approach can be used by those in power to defend the culture of the organization that has raised them to positions of influence, to cover for toxic leaders, and to curtail the career opportunities of their critics. Recent examples of lying and cover-ups of incidents of harassment, bullying, and sexual assault on sports teams, at universities, and at military academies in Canada and the US, show that this behaviour is not limited to the US Army.

I addressed some of these issues over ten years ago and summarized studies going back to the 1970s that highlighted a "serious gap between the espoused, traditional values and the actual values-in-use of the US armed services, particularly the Army."[2] For example, Reed notes that the US military still has an "up or out" career policy, despite, as noted over 30 years ago, its detrimental effects upon organizational health, and its tendency to perpetuate some of the most dysfunctional behaviours found in US military culture, i.e., micromanagement, a "zero defects" culture, an inability to manage risk wisely, and the widespread deception and dishonesty reported in the "Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession" study.

Notwithstanding the emphasis on mission command in CAF doctrine, its culture also supports and rewards micromanagement, as I pointed out in this journal.[3] One reason is that, due to "the tyranny of the posting cycle," CAF leaders have a two-to-three year tenure in command positions where they are evaluated on what change they have initiated change in their units, but rarely are they held accountable for how those changes were executed, because they have moved on to other positions – often promoted for their initial "energy" in getting something started. This cycle encourages leaders to focus upon achieving set goals in a relatively short period of time, the 'what' of performance measurement, but there is little focus in the current CAF performance evaluation system on the 'how,' or the health of a unit, during the tenure of a given leader. Why is this type of behaviour so hard to eradicate?

One reason is that problems related to toxic leadership can be described as 'wicked' problems, because they have social and cultural components which must be addressed in a nonlinear fashion due to incomplete or contradictory knowledge, the number of people and opinions involved, and the interconnected nature of these problems with other problems. However, these leadership issues are often seen by militaries as 'difficult' problems that are linear in nature, and that can be addressed by a step-by-step solution process, such as variants of the Operational Planning Process (OPP). Until the true nature of these problems is recognized, they are unlikely to be solved.

In summary, while this book has some weaknesses, notably Reed's choice of examples in some cases (they could be better given the extensive literature on this topic), it deserves a wide audience. It is easy to read and succinctly summarizes the extensive literature on this topic. I agree wholeheartedly with a colleague who said that "every senior CAF officer should read this book. And a good number of public service Executives working in DND!" I would extend that recommendation to every member of the CAF and DND who has an interest in improving leadership practices. Perhaps equally important is for scholars to give leadership in the CAF the same scrutiny as their American colleagues have given leadership in the US military.

Allan English, CD, Ph. D, *served for twenty-five years in the Royal Canadian Air Force and the Canadian Forces. He teaches Canadian military history in the History Department at Queen's University. Allan has served on committees that advised Veterans Affairs Canada, the Department of National Defence, and the RCMP on operational stress injuries. He is a member of the College of Peer Reviewers of the Canadian Institute for Military and Veteran Health Research.*

NOTES

1. Leonard Wong and Stephen J. Gerras, "Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession," (Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, February 2015) at http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1250.pdf, Accessed 10 March 2016.
2. Allan English, *Understanding Military Culture: A Canadian Perspective* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2004), p. 81.
3. Allan English, "Whatever happened to mission command in the CAF?" in *Canadian Military Journal* 14, No. 3 (Summer 2014), pp. 73-75.

Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency: Lessons from Post-Colonial Conflict

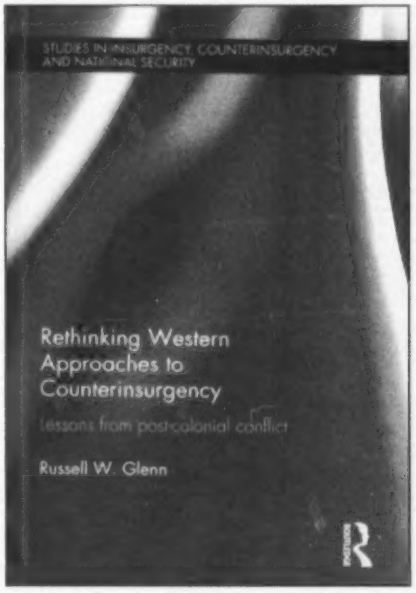
by Russell W. Glenn

London and New York: Routledge Taylor and Francis Group, 2015

330 pages, US$ 155.00 (hardback), US$ 40.00 (eBook)

ISBN 9781138819337 (hbk), 9781315744650 (ebk)

Reviewed by Howard G. Coombs



Dr. Russ Glenn's *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency: Lessons from Post-Colonial Conflict* demonstrates that the lessons of the past need careful re-thinking when considering modern counterinsurgency. He uses eight case studies of recent insurgencies to show the need to thoroughly study the circumstances of any conflict in order to garner relevant examples and to avoid being reductionist with the results of that process. These analyses aptly illustrate Glenn's contention that "each [post-colonial] counterinsurgency is unique, the nature of its challenges being dispersed across a broad palette of environments, societies, and threats even within the confines of a single country." (p. 222).

Glenn does acknowledge the usefulness of studying the post-Second World War colonial counterinsurgencies, but points out that when one scrutinizes them in detail, there are many practices unusable to the post-colonial counterinsurgent. For example, Malaya (1948-1960), often cited by most students of military history when discussing success in battling an insurgency, highlights the routine use of: (1) forced resettlement, (2) collective punishment, (3) detention without trial, (4) deportation, and (5) execution, as useful tools. Despite that, some lessons of Malaya are still applicable, such as the need for a comprehensive inter-agency approach to fighting the insurgent.

There is much to absorb in *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency*. The examples of Chechnya and Sri Lanka demonstrate that military force can suppress insurgencies in the near-to-medium term, and sometimes longer. At the other end of the scale, the study of the counterinsurgency in the Southern Philippines show the positive results of a diminished use of force by the American-advised Armed Forces of the Philippines. Building upon that example, an examination

of Northern Ireland advocates not only restraint in the use of force, but also "perseverance." In the next case study, that of Sierra Leone, Glenn illustrates how independent funding can prolong an insurgency that does not have public support. Following from that, the Solomon Islands provide an instance of the challenges posed to a successful counterinsurgency after military victory, when the indigenous national administration is not providing effective governance. Another perspective is given through examination of the exigencies of battling a criminal insurgency in Columbia that, at one point, controlled over 50 percent of the country. Lastly, the example of the Al Anbar "Awaking" in Iraq demonstrates what can take place when the population rises against groups that they formerly supported, and how these counterinsurgency effects can spread. Throughout this examination, it is clearly evident that in order to optimize the possibility of success, actions by the counterinsurgent, supporting agencies, and the supported government should be coordinated and inclusive.

From these studies, Glenn derives nine revised beliefs that assist greatly in framing an understanding of post-colonial counterinsurgency. These cover the utility of military force, whether gaining "hearts and minds" has primacy in counterinsurgency, the endurance of this form of conflict, support to the host nation government, the importance of patience, the role of democratic government, the relevancy of past practice, the dangers of militias, and a need to increase social resilience, vice physical infrastructure, as part of counterinsurgency. In combination with these beliefs, he also identifies a number of corollaries, observations, and thoughts that further enrich his research.

Additionally, this scrutiny enables Glenn to provide a refined definition of contemporary insurgency. He writes that insurgencies can be understood as "an organized movement seeking to replace or undermine all or part of the sovereign authority exercised by one or more constituted governments through the protracted used of subversion and armed conflict." (p. 8). This definition provides a reader with a nuanced delineation of counterinsurgency that takes into account the wide range of circumstances evidenced by the eight case studies presented in the book, and it is useful in creating understanding and communicating ideas pertaining to such current fighting.

Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency is an innovative and meticulously researched look at the distinctions of modern counterinsurgency. Its contents prompt the reader to muse upon the nature of both insurgencies and counterinsurgencies. The case studies are authoritative, well written, and integrated with each other. Together with the methodology shown in these chapters, the themes that Glenn has brought out provide a basis by which one can scrutinize post-colonial counterinsurgency and develop a fulsome understanding. This book would be invaluable to any who have an interest in contemporary conflict studies and counterinsurgency. Thankfully the relatively affordable cost of the e-version allows those who would be interested in reading *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency* to purchase their own copy of what is sure to be a much sought after work.

Dr. Howard G. Coombs *is an Assistant Professor at the Royal Military College of Canada and serves part-time as an Army Reservist on the staff of the Canadian Army Doctrine and Training Centre Headquarters. Both organizations are in Kingston, Ontario.*

Stopping the Panzers: The Untold Story of D-Day

by Marc Milner

Lawrence, KS: University of Kansas Press, 2014
xvii+375 pages, US$ 34.95
ISBN 978-0-7006-2003-6

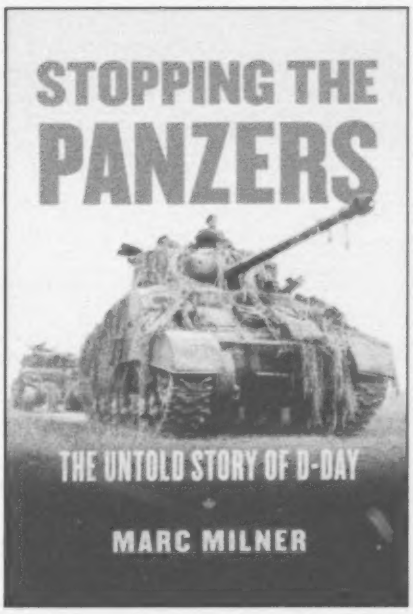
Reviewed by John R. Grodzinski

Canadian historians and writers of history have, on many occasions, re-fought the battles that dominated the fields of Normandy during the summer of 1944. Assuredly, it seems to be a rite of passage for Canadian military historians, at some point, to venture outside their field of expertise and enlighten readers with their perspectives on the Normandy Campaign. Fortunately, the ground is fertile. Since 1991, when John A. English, presented in his *The Canadian Army and the Normandy Campaign: A Study of Failure in High Command*, an unfavourable assessment of the performance of First Canadian Army in Normandy, apologists, contrarians, nationalists, and revisionists have each responded in kind. Of those historians with a nationalist bend, none is perhaps better known than Terry Copp, the former head of the Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies at Wilfrid Laurier University. For many years, in lectures, books, articles, and on battlefield studies, Professor Copp has sought to restore the reputation of the Canadian Army in Normandy. Now Marc Milner, a respected naval historian and Director of the Brigadier F. Gregg, V.C. Centre for the Study of War and Society at the University of New Brunswick, has entered the mêlée, and, as the jacket notes of his book state, presents "a paradigm shift in our understanding of the Normandy campaign."

Throughout his 35 year career as a naval historian, Milner has always 'had a foot' in the Normandy Campaign. Whether in conversation with his father, who fought there, or in his interaction with colleagues, veterans, undergraduate and graduate students, or at military professional development sessions and in battlefield tours, Milner found the pull of Normandy irresistible. This book, the basis of which was first presented in an article published years ago in the *Journal of Military History*, is the culmination of research that began in the 1980s.

In March 1943, as Brigadier Freddie Morgan, the Chief of Staff to the Supreme Allied Commander (or COSSAC) and his planning staff (a supreme allied commander had yet to be appointed), began the initial estimates for what would become Operation *Overlord*, the Allied assault on Europe, the worst case scenario they envisioned had the Germans employ first class infantry divisions to defend the difficult *bocage* country west of Caen, while concentrating their panzer forces in the open countryside to the east of that city, an area ideal for mobile counterattacks,

from whence the Germans could push the allies back to the sea. By the eve of the invasion in June 1944, allied intelligence confirmed what the planners feared most: 540 panzers were massing near Caen. This revelation came too late to change the plan, so as Milner notes, "there was nothing to be done except launch the assault and hope that it all worked out." (p. 91).



The plan was beset with peril, and the 3rd Canadian Division was scheduled to advance inland from the beaches to where the risk from the panzers appeared to be greatest.

As Milner points out, whereas historians have focussed upon an anxious Allied Supreme Commander, General Dwight Eisenhower, who, in early-June 1944, wrestled with myriad factors, including poor weather and the potentially perilous airborne landings, that could rob the Allies of success, none "seems to have connected Eisenhower's fears … to the 540 panzers … massing around Caen." (p. 93). Fortunately for Eisenhower, his doubts regarding the amphibious and airborne landings did not translate into reality, as American, British, and Canadian troops secured a lodgement on the beaches that was slowly expanded during June.

Milner then turns his attention to the 3rd Canadian Infantry Division and the attached 2nd Canadian Armoured Brigade, both of which landed on 6 June 1944. Until II Canadian Corps became operational in July, they were the sole Canadian formations in Normandy. Milner challenges the "seriously flawed" (p. 300) understanding of the early stages of the advance inland established by Anglo-Canadian historians, by proposing that instead of the abortive attacks on le Mesnil-Patry on 11 June being stalled by "their own lack of initiative" or "tactical incompetence" (p. 300), Canadian troops, and in particular, the vanguard of the 9th Infantry Brigade, faced and defeated a powerful force, vastly superior in anti-tank guns and artillery. An earlier and even larger defensive battle waged at Putot, Bretteville and Norrey between 8 and 10 June, involving two Canadian brigades against the 26 Panzer Grenadier Regiment, elements of the Panzer Lehr Division, and the 12th SS Panzer Battalion, whose goal was to "destroy the Anglo-Canadian bridgehead," was no chance encounter. This action was "fought in accordance with the *Overlord* plan," and it stopped the "probable counter-attack on the whole *Overlord* Operation" (p. 301). Milner thus links Allied planning before the invasion with the course of events during the campaign, and attributes the iconic stand by the 3rd Canadian Division for saving the Allied invasion, making it "Canada's greatest contribution to Allied victory in Normandy." (p. 315).

This is a potent conclusion—perhaps explaining why an American and not a Canadian house published this book. Indeed, the jacket quotes come from American and not Canadian historians. Milner, however, chooses not absolve the Canadians of all criticism, by observing that the fresh Canadian divisions, and the corps and army headquarters that arrived afterwards, engaged in a "stuttering series of apparent missteps and missed opportunities," that culminated in the "failure to close the Falaise Gap promptly." But then again, as Milner notes, exoneration may prove possible, although it is "a subject best left to another time." (p. 315). Perhaps a sequel to this study will address these topics. Until then, we are again left to dwell upon the course of events that culminated in a stunning Allied victory in Normandy during the summer of 1944.

Major John Grodzinski, CD, Ph. D, *is an Associate Professor of History at the Royal Military College of Canada, and is a former armoured officer.*

Stopping the Panzers: The Untold Story of D-Day

by Marc Milner

Lawrence, KS: University of Kansas Press, 2014

xvii+375 pages, US$ 34.95

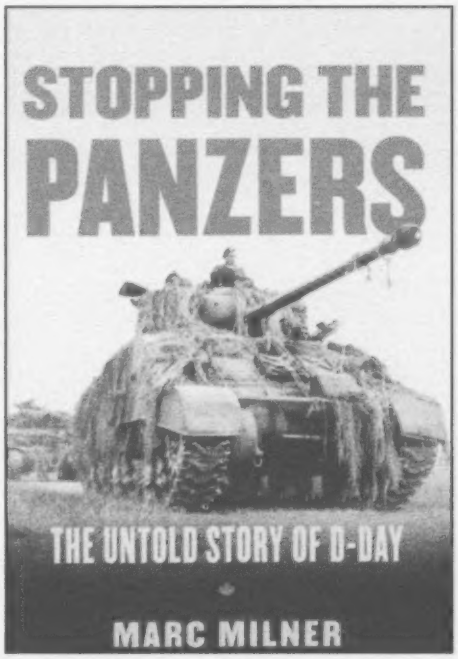
ISBN 978-0-7006-2003-6

Reviewed by Peter J. Williams

When confronted with a book's title, which includes the word "The Untold Story," this reviewer, ten[illegible]o be somewhat leery as to what lies between the covers. In this particular case, however, I was disabused of this by a number of things. First, the author: Professor Marc Milner is one of Canada's most accomplished historians, being noted for his works on our naval history. With previous service in the Directorate of History and Heritage, he is currently serving as Director of the Milton F. Gregg, VC Centre for the Study of War and Society at the University of New Brunswick. Second, I was fortunate to attend the book's launching at the Canadian War Museum, where the author gave a presentation on the work. This included (in his words), a resumé of what we think we "know" (this a very clever use of quotations marks by Marc) about Canada and D-Day. I, along with many in the audience, no doubt, found out that I didn't know as much as I thought I did on the subject. Third, the book was from the University Press of Kansas, a leader in the military history field. Finally, and as I usually do before buying a book,

I checked the extent of Notes and primary sources. There were, as my Australian colleagues would say, "No worries" on that account.

What the author seeks to do in this work, and which in this reviewer's opinion he succeeds, is to lay to rest many of the so-called myths surrounding the performance of the 3rd Canadian Division, in particular, during the Normandy landings and immediately thereafter. Although it is well known (or should be) that the 3rd Division advanced farther than any other Allied formation on the 6th of June, conventional wisdom in the minds of some holds that in the days following, the Canadian advance was stalled, and that they had been bettered by the German opposition. Not so, claims Milner, who states that by D+4 (10 June), it was the troops of the 3rd Canadian Division, battered to be sure, who were the ones holding the high ground, having stopped the panzers (three divisions worth of them, and of whose leadership Milner is critical) which would otherwise have defeated the entire Allied invasion on the beaches.



The book starts by the background to the planning of the landings, in which the 3rd Canadian Division was effectively the Allied main effort formation, with the task to stop the German counter-attack on ground which both sides had identified as vital to accomplishing this task. The bulk of the book is taken up with describing the actions of the 7th and 9th Canadian Brigades, which led 3rd Division's advance up to10 June. Despite being perhaps more renowned for his narratives on naval warfare, Milner proves that he is equally comfortable, and indeed, is *highly able* in describing small combat actions at brigade level and below. In fact, Milner has walked the ground of the actions he describes in the book.

Being a Gunner, I so introduced myself to the author at the signing, saying that I hoped he gave much coverage to the actions of the Royal Canadian Artillery (RCA) in this book. He replied, saying that there was plenty of such coverage.

Indeed there was. But not totally of the type I had expected. Professor Milner goes into great pains to describe how well endowed the 3rd Canadian Division was with fire support, more so than any other Allied division which landed that day, as would befit its role, and we can take a certain degree of pride in this . However, one element of the "untold story" was that of 14th Field Regiment RCA, which, according to Milner, only began firing in support of 8th Brigade late on the afternoon of D-Day. Although this fire (in the author's words), "...saved the North Novas from virtual annihilation..."[1], why the Regiment was not firing earlier puzzled me. So, I double checked the RCA official history and found that the entries for 14th Field were rather thin, making no real reference to its guns firing, but instead, describing problems the regiment encountered as a result of enemy fire and intervening crests between the guns and potential targets, which caused "serious problems."[2] This was a somewhat sobering revelation.

As to the scholarly aspects of the book, these are beyond reproach and are up to the standard one would come to expect from such an eminent author. The Notes run to some 24 pages, and the primary sources include material, not only from across Canada, but also the United States and the United Kingdom, including, interestingly, the archives of the British Broadcasting Corporation (BBC). This is all supplemented with personal accounts of combatants and access to German sources, which give details of the extent of casualties they had inflicted upon them by the Canadians. Very good maps complement the narrative at appropriate points, and there were many somewhat rare photos, including those of key personalities within the 3rd Canadian Division and of both Canadian and German troops in action. One of these was of a Lieutenant James Doohan, an officer who came ashore on the 6th of June 1944 as a member of 13th Field Regiment RCA, (in which Milner's own father served), and who subsequently became an actor, being better known to TV audiences as Star Trek's "Scotty."

Stopping the Panzers should be considered as a textbook for history courses at our Royal Military College and other Canadian Armed Forces (CAF) training units where the history of our fighting forces is taught. Certainly, every Canadian regiment (or "Regiment") or Branch that went ashore on D-Day should have a copy in its unit library. Besides contributing to a better knowledge by future generations of our past, it will also teach them, should they have the "history bug," that it is never too late to tell an "untold story." Strongly recommended.

Colonel Williams *has just retired from military service, but was most recently serving as Director Arms Control Verification on the Strategic Joint Staff. He is a regular contributor to the* Canadian Military Journal.

NOTES

1. Marc Milner, *Stopping the Panzers: The Untold Story of D-Day* (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2014), p. 186.
2. Colonel G.W.L. Nicholson, CD, *The Gunners of Canada Volume II: The History of the Royal Regiment of Canadian Artillery, 1919-1967* (Beauceville, QC: Imprimerie Eclaireur, 1972), p. 279.

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Vol. 16, Nº 3, été 2016

Défense nationale
National Defence

Canada

PRÉSENTATION DES MANUSCRITS

La Revue militaire canadienne invite les auteurs à lui soumettre des manuscrits qui traitent d'un large éventail de questions présentant de l'intérêt pour le milieu de la défense au Canada. Les sujets incluent, mais sans s'y limiter, les politiques de défense et de sécurité, les questions de stratégie, de doctrine et d'opération, la structure des forces armées, l'application de la technologie, l'acquisition de matériel, l'histoire militaire, le leadership, l'entraînement et l'éthique militaire. La Revue militaire canadienne s'intéresse plus particulièrement à des articles au contenu progressiste qui présentent des idées ou des concepts originaux, de nouvelles approches aux problèmes ou des interprétations novatrices.

Les auteurs respecteront les directives générales suivantes pour la présentation des manuscrits :

- On peut utiliser l'une ou l'autre des langues officielles du Canada.

- Les articles de fond, en règle générale, devraient compter entre 3 500 à 6 000 mots, notes comprises. La Revue accepte aussi les textes plus courts, surtout les textes d'opinion qui engagent le débat de questions pertinentes, ainsi que les lettres à la rédaction.

- Les manuscrits doivent être soumis sous forme électronique sur disquette ou par courriel en utilisant les logiciels MS Word ou WordPerfect, à l'adresse suivante : cmj.rmc@forces.gc.ca.

- Les manuscrits peuvent comporter des graphiques, des tableaux, des photographies, des cartes ou toutes autres illustrations complétant le traitement du sujet. Ces illustrations ne doivent pas être intégrées au corps du texte mais être placées à part. Les photographies et les cartes peuvent parvenir à la Revue sous leur forme originale ou sous forme électronique. Les originaux seront renvoyés aux auteurs. La taille des graphiques transmis par voie électronique ne doit pas être inférieure à 12,7 sur 17,8 cm. Il faut enregistrer ces graphiques à 300 ppp en format JPEG ou TIF dans Photoshop ou en tout autre format bien connu. Les illustrations du logiciel PowerPoint ne peuvent pas être utilisées étant donné leur résolution trop faible (72 ppp).

- Les manuscrits devront adopter le style et les normes de la recherche universitaire, utiliser l'orthographe du Petit Robert ou de l'Oxford English Dictionary et employer des notes en fin de texte plutôt que des notes en bas de page. Le numéro en exposant doit figurer au bon endroit dans le texte et la note correspondante doit être entrée comme texte normal à la fin du document.

- On devrait éviter le plus possible les sigles et abréviations militaires; toutefois, s'il faut s'en servir, la première fois que l'appellation apparaîtra dans le texte, il faudra l'écrire au long et la faire suivre par son sigle ou son abréviation placés entre parenthèses. Il faudra aussi éviter le plus possible le jargon militaire et l'argot du métier.

- On inclura une brève notice biographique (un paragraphe) indiquant, entre autres, les fonctions actuelles de l'auteur, son adresse postale, son adresse électronique et son numéro de téléphone.

Tout manuscrit sera évalué, sans que le nom de l'auteur soit mentionné, par au moins deux membres externes du comité de rédaction de la Revue qui recommanderont au rédacteur de le publier ou non. On jugera les manuscrits en fonction de leur originalité, de la solidité de l'argumentation, de la pertinence et de l'actualité du sujet ainsi que de la qualité du style.

Le sous-ministre et le chef d'état-major de la Défense ont délégué au rédacteur de la Revue militaire canadienne l'autorité de permettre la publication des manuscrits après recommandation du comité de rédaction. Aussi, les membres des Forces armées canadiennes et les employés civils du ministère de la Défense nationale n'ont-ils pas besoin d'une permission préalable de leur supérieur pour soumettre un manuscrit à la Revue.

Le rédacteur se réserve le droit de corriger le style et la grammaire des manuscrits et de les écourter, mais il n'y apportera pas de changement majeur, tant dans la forme que dans le contenu, sans consulter l'auteur. Les manuscrits refusés seront renvoyés aux auteurs. Ni la Revue militaire canadienne, ni son comité de sélection, ni le ministère de la Défense nationale ne conserveront de copie d'un manuscrit non retenu pour publication.

TABLE DES MATIÈRES

Couverture

Monument du caribou au Parc commémoratif de Terre-Neuve de la Somme, érigé en l'honneur des Terre-neuviens tombés au combat durant la Première Guerre mondiale, en particulier ceux tombés à Beaumont-Hamel, le 1er juillet 1916. **Source : Image D30BRC © Ian Nellist/Alamy Stock Photo**

L'opération HONOUR – Le chef d'état major de la défense se penche sur le problème de l'inconduite sexuelle au sein des Forces armées canadiennes

Les réserves des Forces armées canadiennes – *Quo vadis?*

3 **LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF**

RAPPORT SPÉCIAL

6 **L'opération HONOUR – Le chef d'état major de la défense se penche sur le problème de l'inconduite sexuelle au sein des Forces armées canadiennes**
par le général Jonathan Vance

LA FORCE DE RÉSERVE

16 **Les réserves des Forces armées canadiennes – *Quo vadis?***
par Éric Tremblay et Howard Coombs

SCIENCE POLITIQUE

29 **La Chine contemporaine, théâtre de « guerres nouvelles »?**
par Kunal Mukherjee

PHILOSOPHIE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ MONDIALE

38 **Édifier la grande collectivité : une évaluation de la proposition de Josiah Royce sur l'assurance contre la guerre, à la lumière de l'idéal de sécurité collective représenté par la Société des Nations et l'ONU**
par Marc Anderson

HISTOIRE MILITAIRE

51 **2e Bataillon de construction : historique des opérations**
par Mathias Joost

OPINIONS

60 **L'humanisme et la conscience militaire : réplique à Pichette et Marshall**
par Stephen Hare

66 **Le premier maître/l'adjudant-chef stratège accidentel**
par Necole E. Belanger

COMMENTAIRES

72 **La renaissance du maintien de la paix et des opérations de paix**
par Martin Shadwick

80 **CRITIQUES DE LIVRES**

La Revue militaire canadienne/Canadian Military Journal est la revue professionnelle officielle des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année avec l'autorisation du ministre de la Défense nationale. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, des Forces armées canadiennes, de la ***Revue militaire canadienne*** ou de tout organisme du gouvernement du Canada. La Couronne détient le droit d'auteur. La reproduction des articles doit être autorisée par le rédacteur en chef et la ***Revue militaire canadienne*** doit être indiquée comme source. La ***Revue*** est publiée en copie papier et en version électronique, cette dernière à **www.Canada.ca/revue-militaire-canadienne**.

ISSN 1492-465X

Nos coordonnées

Revue militaire canadienne
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario)
CANADA, K7K 7B4
Téléc. : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca

La Chine contemporaine, théâtre de « guerres nouvelles »?

Édifier la grande collectivité : une évaluation de la proposition de Josiah Royce sur l'assurance contre la guerre, à la lumière de l'idéal de sécurité collective représenté par la Société des Nations et l'ONU

2e Bataillon de construction : historique des opérations

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef
David L. Bashow
(613) 541-5010 poste 6148
bashow-d@rmc.ca

Directrice de la publication
Claire Chartrand
(613) 541-5010 poste 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Traduction
Bureau de la traduction,
Services publics et Approvisionnement Canada

Commentaire
Martin Shadwick

Conseiller en rédaction
Michael Boire

Comité consultatif

Président

Major-général J.G.E. Tremblay, Commandant, Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

David L. Bashow, Rédacteur en chef, Revue militaire canadienne (RMC)

Colonel Marty Cournoyer, représentant du Chef d'état-major de la Force aérienne (CEMFA)

H.J. Kowal, Ph.D., Recteur du Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Capitaine de frégate Hughes Canuel, représentant du Chef d'état-major de la Force maritime (CEMFM)

Brigadier-général S.G. Friday, Commandant, Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Major Chris Young, représentant du Chef d'état-major – Stratégie armée

Lieutenant-colonel Kimberley Maynard, Directrice, Centre de droit militaire des Forces canadiennes (CDMFC), Académie canadienne de la Défense (ACD)

Hanya Soliman, représentante du Chef du renseignement de la Défense (CRD)

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.
Major (à la retraite) Michael Boire
Major Bernard Dionne
Lieutenant-colonel (à la retraite) Douglas Delaney
Rocky J. Dwyer, Ph.D.
Lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed
Major John Grodzinski
David Hall, Ph.D.
Michael Hennessy, Ph.D.
Colonel Bernd Horn
Hamish Ion, Ph.D.
Phillippe Lagassé
Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.
Chris Madsen, Ph.D.
Sean Maloney, Ph.D.
Brian McKercher, Ph.D.
Paul Mitchell, Ph.D.
Nezih Mrad, Ph.D.
Scot Robertson, Ph.D.
Stéphane Roussel, Ph.D.
Elinor Sloan, Ph.D.
Adjudant-chef G.R.C. McCann
Colonel (à la retraite) Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La Revue militaire canadienne étant bilingue, lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] après l'appel de note, qui signifie "traduction de la citation originale", indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la Revue rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Voici un autre numéro d'été de la *Revue militaire canadienne*. La statue représentant un caribou majestueux qui agrémente la couverture a été choisie expressément pour commémorer les sacrifices courageux, bien que futiles, consentis par les membres du Royal Newfoundland Regiment à Beaumont-Hamel, en France, il y aura 100 ans cet été. Le 1er juillet 1916, à Beaumont-Hamel, le jour où l'offensive de la Somme a été lancée, le Régiment a combattu pour la première fois en France, et ce combat s'est avéré le plus coûteux de toute la guerre.

À l'aube de 1916, les deux grandes armées opposées demeuraient dans une impasse sur le front de l'Ouest, sur une ligne de tranchées de près de 1000 kilomètres qui débutait à la frontière suisse et traversait la France jusqu'à la côte belge. Au fil de nombreuses tentatives pour en sortir, les deux armées « … s'en tenaient aux méthodes conventionnelles et démodées et envoyaient l'infanterie attaquer de front les positions ennemies. Les assauts redoublés ne parvenant pas à percer les lignes ennemies, les pertes augmentaient à une vitesse effarante […] En 1916, les Alliés adoptèrent comme stratégie le lancement d'offensives simultanées sur les fronts occidental, oriental et italien. Pour le premier, on décida que Français et Britanniques mèneraient vers le milieu de l'année une offensive conjointe dans la région de la Somme. » Cependant, le plan des Alliés a été contrecarré en février lorsque les Allemands ont pris les choses en main et lancé un assaut sanglant et prolongé contre les Français à Verdun. « Au plus fort de l'holocauste, les Français pressèrent sir Douglas Haig, le nouveau commandant des forces britanniques, de déclencher au plus vite l'offensive de la Somme afin de relâcher la pression allemande sur Verdun. L'armée française ayant été décimée à Verdun, tout le fardeau de l'effort de guerre reposait dès lors sur les épaules britanniques. » On a prévu longtemps d'avance la forte montée en puissance préalable à la campagne et, à la fin de juin, tout était prêt. Cependant, l'armée allemande avait depuis longtemps été avertie de

Image ID EDBRB1 © Universal Images Group North America LLC/Alamy Stock Photo

Les troupes du Royal Newfoundland Regiment attendent le signal pour avancer à Beaumont-Hamel.

Image ID: E7N9NC © BRIAN HARRIS/Alamy Stock Photo

Une portion de la tranchée du champ de bataille de Beaumont-Hamel en 1916.

l'attaque, et elle s'est solidement établie le long des grandes collines de craie qui étaient considérablement fortifiées.

« Le 1er juillet, 100 000 soldats dont les Terre-Neuviens émergèrent des tranchées en plein jour et montèrent à l'assaut, en ligne et coude à coude, à travers le *No Man's Land* déchiqueté de cratères. Alourdis par 30 kilos d'équipement, ils avancèrent lentement vers les canons allemands. » À partir de la tranchée de soutien britannique nommée St. John's Road, les Terre-Neuviens devaient franchir quelque 230 mètres de terrain balayé par les tirs avant d'atteindre *leurs propres* lignes de front. Lorsqu'ils sont enfin arrivés à la limite du *No Man's Land*, ils ont regardé au bas d'une pente et vu pour la première fois les barbelés allemands qui se dressaient à plus de 500 mètres. « C'était à se demander comment un homme pouvait demeurer en vie plus d'une minute dans ce feu d'enfer qui balayait les pentes exposées. Néanmoins, essayant le plus possible de rester en formations de parade, comme le prescrivait alors l'état-major général dans le cas d'un assaut d'infanterie, les rangs clairsemés continuaient d'avancer péniblement. À mi-chemin de la descente, un arbre isolé indiquait une zone où les obus ennemis étaient particulièrement meurtriers. Les restes tordus de "l'arbre du danger", comme on l'appelait, ont été préservés et demeurent toujours sur les lieux mêmes où tant de courageux Terre-Neuviens tombèrent en ce jour tragique de juillet. »

L'attaque des braves Terre-Neuviens a duré moins d'une demi-heure. Par la suite, le commandant de la division britannique a écrit ce qui suit à propos de l'effort du Newfoundland Regiment : « Ce fut un magnifique exemple de vaillance, fondée sur l'entraînement et la discipline; si leur assaut échoua, c'est que les morts ne peuvent plus avancer. »

Avant la fin de la journée, l'armée britannique avait essuyé 57 470 pertes à la Somme, dont 19 240 ont été mortelles. « Aucune unité ne subit des pertes plus cruelles que le *Newfoundland Regiment*, qui comptait 801 hommes au début du combat. Lorsqu'on fit le lendemain l'appel des survivants indemnes seulement 68 répondirent : "présent". Les statistiques définitives révélant l'anéantissement presque total du bataillon furent les suivantes : 233 tués ou morts de leurs blessures, 386 blessés et 91 portés disparus. Tous les officiers qui participèrent à l'attaque furent tués ou blessés. »

« Dans le Parc commémoratif de Beaumont-Hamel inauguré officiellement le 7 juin 1925 par le maréchal Haig, le grand caribou de bronze, emblème du régiment, se dresse sur le point le plus élevé qui surplombe l'emplacement de *St. John's Road* et les pentes qui s'étendent au-delà. Au pied du monument se trouvent trois plaques de bronze sur lesquelles sont inscrits les noms des 814 membres du

Royal Newfoundland Regiment, de la Réserve navale et de la Marine marchande de Terre-Neuve, qui tombèrent au champ d'honneur au cours de la Première Guerre mondiale et dont la sépulture reste inconnue [...] Dans le parc même, deux petits cimetières, celui de *Hawthorne Ridge No. 2* et celui du Ravin "Y", abritent les restes de plusieurs de ceux qui sont morts lors de ce jour fatidique[1]. »

En ce qui a trait au présent numéro, le général Jonathan Vance, le chef d'état-major de la défense, « donne le coup d'envoi » avec un rapport sur l'opération HONOUR, l'entreprise de grande portée qu'il a lancée en août dernier pour régler le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés dans les Forces armées canadiennes. Bien que d'importants progrès aient été effectués, le général Vance admet qu'il reste beaucoup à faire. Selon lui, « [l]e changement qui nous conduit à la création d'une culture favorable à un milieu professionnel offrant à chacun la dignité et le respect est tout aussi nécessaire qu'inévitable. Quiconque risque tout pour défendre son pays et ses valeurs y a droit. Ce changement est crucial si nous voulons assurer notre succès en tant que force de combat de première classe. Comme toutes nos opérations, l'opération HONOUR sera réussie. »

Ensuite, le major-général Éric Tremblay, commandant de la Génération du personnel militaire et de l'Académie canadienne de la Défense, et M. Howard Coombs, Ph. D., du Collège militaire royal du Canada, affirment que « le moment est venu de créer des forces de réserve dotées des moyens voulus pour aider le Canada à relever les défis continus que lui posent les contextes de sécurité complexes tant chez lui que sur la scène internationale ». Par la suite, M. Kunal Mukherjee, de l'Université de Lancaster, au Royaume-Uni, examine la situation de la Chine contemporaine et applique « la théorie de la guerre nouvelle à des conflits qui ont fait rage dans différentes parties de la Chine contemporaine, afin de voir dans quelle mesure cette théorie cadre avec le contexte chinois et peut nous aider à comprendre ces conflits ». Ainsi, M. Mukherjee présente de nouvelles études de cas : celles du Xinjiang et celle du Tibet.

Deux articles majeurs très différents et les leçons qu'ils fournissent terminent cette section du numéro. En ce qui concerne les leçons tirées de l'histoire, sous la bannière plus générale de la philosophie de la sécurité mondiale, M. Marc Anderson, Ph. D., s'intéresse au concept d'assurance internationale contre la guerre que le philosophe américain Josiah Royce a proposé à la veille de la Grande Guerre. Anderson examine ensuite ce concept selon deux points liés : « Tout d'abord, je le comparerai aux hypothèses fondamentales ayant donné lieu à des projets effectivement réalisés, soit la Société des Nations (SDN) et l'Organisation des Nations Unies (ONU), deux modèles bien connus de ce à quoi ont abouti au cours de l'histoire de vastes entreprises humaines destinées à créer des systèmes de défense collectifs. En second lieu, je réévaluerai le projet de Royce à la lumière de ces entreprises, en adoptant le point de vue de la métaphysique pratique de la forme d'assurance par rapport à la création de collectivités cohérentes. »

Le major Joost, de la Direction – Histoire et patrimoine, explore un aspect peu connu de l'histoire militaire canadienne, c'est-à-dire la contribution des Canadiens noirs à la Grande Guerre. Selon le major Joost, « [cet] article donne un aperçu de l'historique des opérations du 2e Bataillon de construction [une unité de construction de la Première Guerre mondiale qui a servi tant dans les forces armées britanniques que les forces armées françaises], dans la perspective de faire connaître le travail effectué par cette unité, ce qui, espérons-le, incitera d'autres personnes à poursuivre les recherches sur les aspects opérationnels de l'unité. »

Ce numéro présente ensuite deux articles d'opinion très différents. D'abord, M. Stephen Hare, Ph. D., gestionnaire du développement et du soutien au Programme d'éthique de la défense du MDN, approfondit la discussion sur le rôle des aumôniers des Forces armées canadiennes (FAC) et celui de l'éthique de la Défense. Il conclut que « [l]e contraste fondamental entre la philosophie morale et la théologie est la méthode utilisée pour trouver les réponses possibles : que ce soit la foi ou le raisonnement qui est la condition sine qua non de toute connaissance éthique [...] Les obstacles à l'avancement d'un programme d'éthique pourraient bien pousser l'organisation à se demander comment ces deux fonctions, dont le but commun est d'aider les militaires à affronter les difficultés de la profession des armes qu'ils ont choisie, peuvent mieux se soutenir mutuellement à l'avenir. » Ensuite, l'adjudant-chef Necole Belanger, actuellement adjudant-chef de l'Équipe d'intervention stratégique des FAC sur l'inconduite sexuelle, énonce que les FAC « n'ont pas adapté l'instruction, l'éducation et, plus particulièrement, l'expérience de travail de ces MR supérieurs. On sait pourtant que ces MR doivent posséder les compétences et le niveau d'engagement nécessaires pour contribuer à la *stratégie* des FAC (*Diriger l'institution*). Plus précisément, notre trop grande dépendance envers le modèle d'instruction traditionnel ne sert qu'à produire de remarquables premiers maîtres de 1re classe (pm 1)/adjudants-chefs (adjuc) *tacticiens*, qui agissent dans un créneau d'excellence au niveau *tactique*. »

Ensuite, notre collègue Martin Shadwick traite de la promesse du gouvernement actuel de recommencer à contribuer aux opérations internationales de maintien de la paix des Nations Unies, ainsi que de mettre à la disposition de l'ONU nos capacités nationales spécialisées après évaluation de la situation. Enfin, nous terminons avec un certain nombre de critiques de livres, y compris deux points de vue sur un même ouvrage rédigé par un éminent historien canadien.

Bonne lecture!

David L. Bashow
Rédacteur en chef
Revue militaire canadienne

NOTE

1. Les passages cités sont tirés de la brochure-souvenir sur le Mémorial terre-neuvien de Beaumont-Hamel produite par la Direction des affaires publiques, Affaires des Anciens combattants Canada (Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1983).

Photo du MDN IS16-2015-0007-006, par le caporal Darcy Lefebvre

Général Jonathan Vance

Le général Jonathan Vance, chef d'état-major de la défense, se penche sur le problème de l'inconduite sexuelle au sein des Forces armées canadiennes

« Rappelez-vous que de la conduite de chacun dépend le sort de tous. »

- Alexandre le Grand

Le général Jonathan Vance, C.M.M., C.S.M., C.D., *a reçu sa commission d'officier après avoir obtenu son diplôme du Collège militaire Royal Road[illegible] en 1986. Il a été commandant adjoint du Commandement allié [illegible] forces interarmées de Naples et a commandé la Force opérationnelle du Canada à Kandahar, en Afghanistan, en 2009 et en 2010. Il a ensuite été affecté au poste de commandant du Commandement des opérations interarmées du Canada, en septembre 2014, puis il a été nommé chef d'état-major de la défense, le 17 juillet 2015.*

Introduction

Le riche patrimoine militaire du Canada compte parmi les réalisations auxquelles la population canadienne accorde le plus de valeur. Forgé dans les hauteurs de Vimy, dans les eaux boueuses de l'Atlantique Nord, dans les cieux enflammés de l'Angleterre et de l'Europe du temps de l'occupation et, plus récemment, dans des lieux comme l'Afghanistan et l'Iraq, notre héritage militaire a été façonné par un courage sans pareil, une audace à vous couper le souffle et une indéniable combativité. De Mafeking à Medak et de Kapyong à Kandahar, les guerriers du Canada ont constamment acquis leurs lettres de noblesse parmi les plus grands.

Notre héritage n'est pourtant pas fait que d'intrépidité et de bravoure. L'une des caractéristiques des exploits militaires qu'ont réalisés les Canadiens a été l'humanité dont ceux-ci ont immanquablement fait preuve, aussi pénibles qu'aient pu être les conditions dans lesquelles ils se sont trouvés. En effet, les prouesses qu'ont accomplies au fil des ans les marins, soldats et aviateurs canadiens ont presque toujours été marquées aussi bien du sceau de la compassion à l'endroit des personnes affligées par un conflit que par les autres caractéristiques de notre flair guerrier.

La situation géographique avantageuse et fort enviable du Canada a fait en sorte que nous avons jusqu'ici presque invariablement mené nos combats non pas dans notre pays, pour en protéger le territoire, mais en terre étrangère, pour appuyer nos alliés et défendre les valeurs qui sont sacrées aux yeux de la population canadienne : *liberté, respect, dignité, équité* et *perspectives d'avenir*. Au pays et, surtout, à l'étranger, des Canadiens ont combattu et ont sacrifié leur vie pour protéger de tels idéaux.

Le respect des valeurs susmentionnées a toujours été au cœur de la structure militaire canadienne. Il n'est donc pas étonnant que les révélations faites au printemps 2014, puis confirmées un an plus tard,

selon lesquelles les Forces armées canadiennes (FAC) sont toujours aux prises avec un problème qu'elles croyaient avoir réglé il y a des années, aient eu un effet aussi dévastateur. Le fait que certains des membres des FAC aient choisi, consciemment ou non, de faire fi de valeurs essentielles dont [illegible]fense est la raison d'être des FAC est troublant et nécessite notre attention immédiate et rigoureuse. Pourtant, le soldat professionnel qui se rend compte que certains militaires s'en sont pris à des frères et sœurs d'armes ne peut que conclure qu'un tel comportement est complètement indéfendable et infamant.

Aussi importante que puisse être la mission essentielle des FAC, qui est de protéger constamment les valeurs du Canada, la protection de ces valeurs n'est pas la seule raison pour laquelle l'institution doit lutter contre le problème urgent des comportements dommageables et inappropriés. Essentiellement, tous les hommes et toutes les femmes qui acceptent de leur plein gré de s'exposer à des dangers et de faire des sacrifices pour servir leur pays méritent d'évoluer dans un milieu professionnel où ils seront respectés et où personne ne portera atteinte à leur dignité. Oui, notre pays les envoie régulièrement dans des zones dangereuses, où ils risquent d'être blessés, de tomber malades ou même de mourir. Nous sommes forcément exposés à de tels risques dans l'exercice de nos fonctions. Toutefois, il est inconcevable que des militaires au service de leur pays puissent être traités d'une façon irrespectueuse portant atteinte à leur bien-être psychologique ou physique, ou qu'ils puissent être menacés ou transformés en victimes *de l'intérieur*, par une personne appartenant à l'organisation qu'ils sont si fiers de servir. En tant que membres à part entière d'une institution nationale de premier plan, les membres des Forces armées canadiennes méritent un meilleur traitement.

Fait tout aussi essentiel, les attitudes et les comportements qui minent l'esprit de camaraderie, la cohésion et la confiance des militaires – soit les principes qui sont au cœur de la formation de toute force de combat professionnelle – finiront par réduire l'efficacité opérationnelle des FAC avec le temps. Si la confiance mutuelle implicite et absolue, sans égard pour le sexe ou les antécédents, diminue de quelque façon que ce soit, nous risquons de ne plus combattre avec toute l'assurance, la détermination et l'efficacité dont nous sommes capables durant le prochain affrontement. Rien ne menace plus l'intégrité et l'efficacité d'une force de dernier recours que l'érosion de la confiance parmi les militaires qui travaillent côte à côte.

Lorsque je suis devenu chef d'état-major de la défense (CEMD), en juillet dernier, j'ai indiqué que l'élimination du problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés qui existe au sein des FAC serait l'une de mes priorités, en raison des répercussions qu'il a sur notre capacité d'assurer constamment le succès de l'institution qui fait notre fierté. Je suis toujours aussi convaincu que je l'étais alors que nous devons régler ce problème avec détermination et pour toujours.

Des Canadiens de toutes les couches de la société, y compris des membres des FAC, anciens et en service, me rappellent régulièrement que les attitudes et les comportements inconvenants à l'égard des relations sexuelles sont devenus un fléau sociétal qui touche les organismes militaires et civils partout au pays, et dans le monde entier. Bien sûr, ils n'ont pas tort. Au cours des dernières années, le problème a pris de l'ampleur, et un nombre incalculable d'organismes se sont retrouvés aux prises avec des difficultés comparables à celles que nous éprouvons.

Ma réponse à l'égard de ce constat comporte toujours deux volets. Premièrement, le fait que les FAC ne soient pas les seules à faire face au problème ne diminue en rien la gravité de la situation que vivent les militaires affligés ou touchés par ce problème. Deuxièmement, le problème pourrait entraîner des conséquences beaucoup plus grandes

Photo du MDN IS01-2015-0005-058, par le sergent Yannick Ballard

Photo du MDN IS50-2015-0013-07, par le caporal Darcy Lefebvre

pour les FAC que pour tout autre organisme. Pour la plupart des organisations, ces conséquences pourraient être une atteinte à la réputation, une réduction de la part du marché ou une chute des revenus. Cependant, pour une force de combat professionnelle, les répercussions de l'affaiblissement de la confiance et de la cohésion sont souvent la perte de vies et la diminution de la fiabilité dans les opérations.

Comment les FAC en sont-elles arrivées là?

Il est difficile de savoir exactement pourquoi et à quel moment les FAC se sont retrouvées aux prises avec le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Comme c'est le cas la plupart du temps lorsqu'un problème est complexe, plusieurs facteurs ont conduit à la présente situation. L'institution s'en est remise à des données partielles qui semblaient indiquer que la situation s'était améliorée avec le temps au sein des FAC et que celles-ci n'étaient plus aux prises avec un problème grave. Il s'agissait entre autres de données recueillies à l'aide de sondages sur le climat qui régnait au sein des unités et de données statistiques sur le taux d'attrition parmi les femmes militaires. À la suite de la parution du rapport de madame Deschamps, nous nous sommes rendu compte que l'analyse qui avait été faite des données était insuffisante. En d'autres mots, nous n'étions pas pleinement conscients de la situation et de son incidence.

De plus, l'institution et ses chefs ont en quelque sorte fait la sourde oreille à l'égard des cas d'inconduite sexuelle et ont interprété une situation qu'ils voyaient à travers un prisme qui leur donnait parfois une idée faussée de la réalité sur le terrain. À mon avis, ils n'ont pas agi ainsi de manière intentionnelle ou à des fins de manipulation; toutefois, les conséquences n'en sont pas moins dommageables pour l'organisation en général, et plus particulièrement pour ses membres.

Finalement, rien ne se produit dans le vide. Les 20 années qui se sont écoulées entre le début des années 1990 et le début des années 2010, qui ont été marquées par une suite ininterrompue d'engagements dans la région des Balkans et en Afghanistan, comptent parmi les plus intenses de l'histoire militaire canadienne contemporaine sur le plan opérationnel. Cette période a été la source de changements profonds dans notre façon de penser, d'organiser nos activités et d'exercer nos fonctions, changements que nous cherchons toujours à débrouiller et à codifier. La priorité était d'ordre opérationnel, comme cela se doit durant les périodes d'une telle intensité. Dans le contexte du changement généralisé qui s'opérait, nous n'avons pas accordé à certains des impératifs non opérationnels toute l'attention que nous leur aurions accordée ou que nous aurions dû leur accorder s'il en avait été autrement.

Ce qui est évident et qui importe le plus est que le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés dans les Forces armées canadiennes a échappé à l'institution pendant une période beaucoup trop longue et qu'il doit être résolu rapidement, avec détermination et définitivement, ce à quoi les FAC se sont engagées et par quoi elles seront légitimement jugées, à mesure qu'elles progressent. Nous ne réglerons pas le problème en diffusant des ordres ou des décrets et nous n'imposerons pas un changement durable unilatéralement de haut en bas. Les changements comportementaux et attitudinaux exigés des FAC doivent être portés par tous les militaires. L'expression bien connue « *ça nous concerne tous* » ne pourrait être plus pertinente dans les circonstances.

Cela ne veut pas dire du tout que l'ensemble ou la plupart des membres des Forces armées canadiennes sont coupables d'avoir des idées ou des comportements inconvenants. Ce n'est absolument pas le cas. Nous sommes convaincus que les militaires qui commettent des actes constituant du harcèlement sexuel ou une agression sexuelle contre un autre militaire ne représentent qu'une faible minorité.

Toutefois, ce sont les membres des FAC, à titre individuel et pris dans leur ensemble, qui façonnent le milieu dans lequel de tels actes sont commis. Madame Deschamps a mentionné l'existence généralisée d'une « culture de la sexualisation » à la base de notre institution. Peu importe l'étiquette qu'on donne à ces actes, la réalité est que le climat de sexualisation doit changer. Un tel changement nécessitera la collaboration de tous.

S'il y a une leçon à retenir de notre histoire récente, c'est que les approches adoptées précédemment pour résoudre le problème n'ont pas été efficaces ou assez efficaces. Nous avons eu tendance à vouloir changer les comportements à court terme plutôt qu'à aspirer au changement d'attitude durable requis pour modifier la culture de façon permanente. Dès que nous avons diminué ou détourné l'attention que nous portions au problème, les comportements et les attitudes du passé sont généralement réapparus.

À cette façon de voir ponctuelle, s'est ajoutée l'absence d'évaluations systémiques des résultats précis et des changements globaux souhaités. Les responsables ont établi et mis en œuvre des programmes de formation et d'éducation sur les comportements sexuels dommageables et inappropriés. Ils espéraient que ces programmes donneraient les résultats voulus. Malheureusement, les résultats obtenus n'ayant pas été systématiquement mesurés, les responsables n'ont pas eu la possibilité de vérifier si le changement voulu dans les comportements et les attitudes s'était véritablement opéré au sein de l'institution ni de corriger le tir pour produire ce changement.

Enfin, l'approche adoptée par les FAC pour régler le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés a toujours été présentée comme étant une priorité organisationnelle ou ministérielle. Pour la plupart des organismes, l'adoption d'une telle approche est un choix judicieux. Toutefois, pour une force militaire professionnelle dont les efforts devaient être entièrement dirigés vers les opérations, une telle approche s'est avérée peu efficace dans l'ensemble. Aux yeux de bon nombre de militaires, si ce n'est pas de la plupart, l'approche adoptée reléguait le problème au second plan. Personne n'a fait valoir avec une assez grande force que la résolution du problème, le respect de l'éthos militaire et le maintien de l'excellence opérationnelle au sein des FAC sont directement liés. Les militaires ont été laissés à eux-mêmes pour comprendre le lien qui existe entre tous ces aspects et ont dû tirer leurs propres conclusions relativement à l'importance d'éradiquer le fléau des comportements sexuels dommageables et inappropriés dans le milieu de travail.

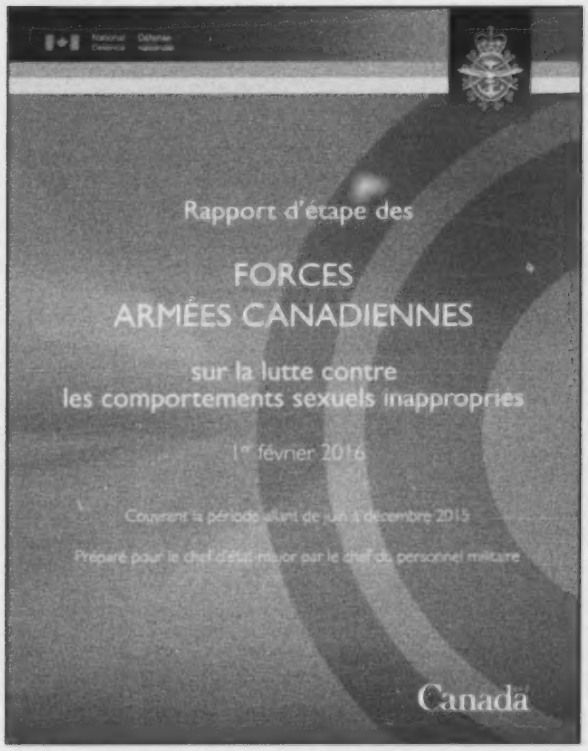


Photo du MDN

Nous ne pouvons pas continuer de commettre les erreurs du passé si nous voulons parvenir à rompre le cycle des comportements inconvenants et à transformer durablement les comportements et les attitudes.

L'opération HONOUR

J'ai lancé en août dernier l'opération HONOUR, une entreprise de grande portée qui allait permettre aux Forces armées canadiennes de régler le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés qui existe dans leurs rangs. J'ai adopté une telle approche pour une raison bien simple : il n'est pas question que les opérations des FAC se soldent par un échec. Nous l'avons prouvé en Croatie, en Bosnie, en Afghanistan et dans une myriade d'autres théâtres d'opérations, tout au long de notre histoire contemporaine, et nous sommes en train de le prouver en Iraq et ailleurs de nos jours.

La mise en œuvre des dix recommandations du rapport Deschamps publié au printemps de 2015 est l'un des éléments importants à s'inscrire dans l'opération HONOUR. L'opération ne porte pas uniquement sur l'application des recommandations, bien que celle-ci en constitue la part la plus importante.

Le lancement de l'opération HONOUR constituait une réaffirmation sans équivoque des attentes de l'institution par rapport aux comportements et aux attitudes que tous les membres des FAC doivent avoir à l'égard des comportements sexuels dommageables et inappropriés. J'ai communiqué cette information de la manière la plus claire possible à mes commandants supérieurs peu après mon affectation au poste de CEMD, et ceux-ci n'ont pas tardé à la transmettre aux commandants dont ils ont la responsabilité. Par conséquent, tous les membres des FAC, y compris ceux qui sont affectés à une opération à l'étranger, se sont fait rappeler les attentes par rapport à leurs comportements et à leurs attitudes, peu importe la situation ou le contexte.

Les chefs des Forces armées canadiennes ont été informés de leurs responsabilités de façon précise, à tous les niveaux, parce que cette fois, le problème ne pourra être résolu que s'ils se mobilisent pleinement pour assurer un solide leadership. Les commandants de l'ensemble des FAC se sont fait rappeler qu'ils doivent faire preuve de la vigilance requise pour détecter les cas de conduite sexuelle dommageable et inappropriée, et de l'assiduité nécessaire pour intervenir avec détermination auprès des victimes, des auteurs des actes inconvenants et des complices. Le message a été répété à plusieurs reprises à tous les autres membres des FAC, y compris ceux qui pourraient avoir été peu soucieux, avant le lancement de l'opération HONOUR, des attentes des FAC relativement au harcèlement sexuel et aux agressions sexuelles.

Photo du MDN SW2015-0156-07, par le caporal Jennifer Chiasson

Le lieutenant-général Christine Whitecross, chef du personnel militaire et commandant de l'Équipe d'intervention stratégique des FAC sur l'inconduite sexuelle s'adresse aux membres sur la question de l'inconduite sexuelle à la BFC Shearwater, en Nouvelle-Écosse, le 9 juin 2015.

La nécessité de toujours traiter les victimes avec compassion et de prendre les moyens requis pour les empêcher de se retrouver dans des situations ou dans un milieu propices aux comportements inconvenants lorsqu'elles viennent d'être l'objet d'un comportement inapproprié ou d'un crime constituait un élément central du message transmis aux militaires. Il faut non seulement que les plaintes soient traitées rapidement et fermement, et les victimes, avec compassion, mais également que notre personnel sache que c'est le cas. En outre, le personnel doit être persuadé que les mécanismes en place garantissent l'établissement de la justice et la protection de chacun, par la déclaration des cas, la tenue d'enquêtes et le prononcé de jugements.

L'opération HONOUR se distingue entre autres par l'accent mis sur les besoins des victimes, qui constitue le point de départ des mesures prises par les FAC en réponse aux comportements sexuels dommageables et inappropriés. J'ai indiqué clairement aux chefs des FAC que la priorité est d'offrir aux victimes de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle le soutien adapté et efficace auquel elles peuvent s'attendre, car nous avons la responsabilité absolue de prendre soin de notre personnel. Ce message a été transmis à la chaîne de commandement des FAC, et les chefs ont reçu l'ordre d'être particulièrement attentifs aux besoins des victimes et d'y répondre. J'ai ordonné aux commandants et aux responsables des mécanismes en place pour soutenir les victimes de revoir leurs pratiques et méthodes afin d'améliorer la portée, la qualité, l'accessibilité et la transparence des services offerts. Les victimes doivent être au centre de nos préoccupations!

J'ai également ordonné que soit établi le tout premier centre de soutien indépendant spécialisé dont l'unique mandat est d'aider les membres des FAC qui ont subi un préjudice dans une situation de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle, soit le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS). La création du CIIS correspond à une recommandation centrale du rapport Deschamps. L'autonomie par rapport à la chaîne de commandement est l'un des principes à la base de l'établissement du Centre, qui offre donc aux victimes une solution qu'elles ne peuvent trouver ailleurs. Par exemple, le CIIS permet aux membres des FAC de demander de l'information ou du soutien sans que leur démarche déclenche automatiquement l'établissement d'un rapport officiel, puis la tenue d'une enquête et le début d'un processus judiciaire. Madame Deschamps, à l'instar d'anciens militaires et de militaires en service actif, a indiqué que le déclenchement automatique du processus de suivi constituait un obstacle important pour les membres des FAC qui souhaitent obtenir de l'information ou du soutien sans nécessairement aller plus loin.

À l'heure actuelle, le CIIS n'offre que des services de base aux membres des FAC, mais ce compromis nous a permis d'établir le centre en un temps record. Le mandat du CIIS et la portée des services offerts s'élargiront considérablement au fil du temps; le Centre en viendra à offrir des services complets et à orienter la mise en place des éléments essentiels des mécanismes établis par les FAC pour prévenir les cas de conduite sexuelle dommageable et inappropriée, comme l'élaboration de politiques et de programmes de formation.

L'Équipe d'intervention stratégique des Forces armées canadiennes sur l'inconduite sexuelle (EISF-IS) est une autre nouvelle structure spécialisée dont le mandat porte entièrement sur l'intervention des FAC. Établie juste avant la publication du rapport Deschamps, l'Équipe a un mandat double : (1) coordonner tous les éléments des mesures prises par les Forces armées canadiennes pour résoudre le problème et (2) élaborer et mettre en œuvre des éléments de solution s'appliquant à l'ensemble des FAC, comme la modernisation de politiques et de programmes de formation, de même que la mise en place de mécanismes permettant de mesurer le rendement institutionnel. Jusqu'ici, il n'y a jamais eu au sein de l'armée canadienne de groupe qui, à l'instar du CIIS, se consacre entièrement à la résolution du problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Bien qu'elle exerce des fonctions qui sont loin d'être aussi visibles que celles du CIIS, l'EISF-IS joue un rôle crucial.

Des experts de l'extérieur seront appelés à mettre leur expérience au service de nombreux éléments de l'opération HONOUR, lorsqu'il s'agira de moderniser les politiques et programmes de formation et de conseiller les organismes et les chefs qui participent à l'entreprise. Dans le passé, les mesures qu'ont prises les FAC pour régler ce problème étaient disjointes. Étant donné qu'il s'agit d'un problème d'ordre sociétal qui subsiste depuis longtemps et qui a tendance à

évoluer, il est devenu évident qu'une solution émanant uniquement des FAC ne permettrait pas d'instaurer le changement durable souhaité. L'institution a donc fait appel à des chercheurs, à des universitaires, à des professionnels de la santé et à des observateurs respectés pour comprendre leurs points de vue, dont elle tiendra compte dans la mise en œuvre de diverses mesures d'intervention des FAC.

La responsabilité à l'égard de la mesure du rendement compte parmi les éléments les plus importants de l'opération HONOUR et de l'intervention des Forces armées canadiennes à l'égard des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Comme je l'ai déjà mentionné, l'absence d'évaluations des résultats structurées et régulières constitue l'une des failles de l'approche adoptée dans le passé pour résoudre le problème. L'approche du « vol autonome après le lancement » fonctionne bien pour les missiles, mais elle n'a pas permis d'obtenir des résultats durables dans le cas de la prévention du harcèlement et des agressions, même si on avait cru le contraire, les projets et les actions ayant été mis en œuvre avec assiduité par des personnes bien intentionnées.

La transformation de la culture organisationnelle dépend non seulement du changement amorcé, mais aussi de la façon dont les intervenants concernés (à l'intérieur et à l'extérieur) réagissent à ce changement. Ceux-ci doivent d'abord se rendre compte du changement, puis le comprendre, y croire à un moment donné et, enfin, en porter la responsabilité pour faciliter l'instauration et l'enracinement d'un changement global. Pour adhérer ainsi à un projet qui suscite au départ un grand scepticisme, il faut avoir des preuves tangibles que le changement qui s'opère est positif et qu'il continuera de l'être. Il est donc essentiel de démontrer que l'opération HONOUR permettra de résoudre le problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés dans les FAC si nous voulons faire accepter le changement et en obtenir des résultats durables.

C'est la raison pour laquelle les FAC ont décidé d'ajouter aux mécanismes déjà en place des mesures systémiques d'évaluation du rendement et des résultats qui s'inscrivent dans divers éléments de l'opération HONOUR. L'un des principaux outils d'évaluation institutionnelle est le sondage mené à l'échelle des FAC et spécialement conçu pour évaluer les attitudes et les comportements des militaires à l'égard du problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Statistique Canada ayant acquis une expérience de premier ordre dans la recherche sur l'opinion publique au sein de grandes organisations et étant en mesure de garantir la confidentialité absolue des réponses des participants, les FAC lui ont demandé de mener le sondage, auquel auront participé des membres de la Force régulière et de la Force de réserve en avril et en mai. Il s'agit du premier sondage jamais mené dans l'ensemble des FAC à ne porter que sur le sujet des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Il sera mené à intervalles réguliers et permettra aux FAC d'évaluer les progrès accomplis dans le remaniement de la culture organisationnelle.

Le projet de Statistique Canada sera renforcé par la mise en œuvre aux niveaux les plus bas de l'institution d'un éventail de mesures d'évaluation quantitative et qualitative des résultats se rapportant à des éléments précis de l'opération HONOUR. La conjugaison des moyens utilisés nous permettra de nous faire une idée assez complète des progrès accomplis au cours de l'opération.

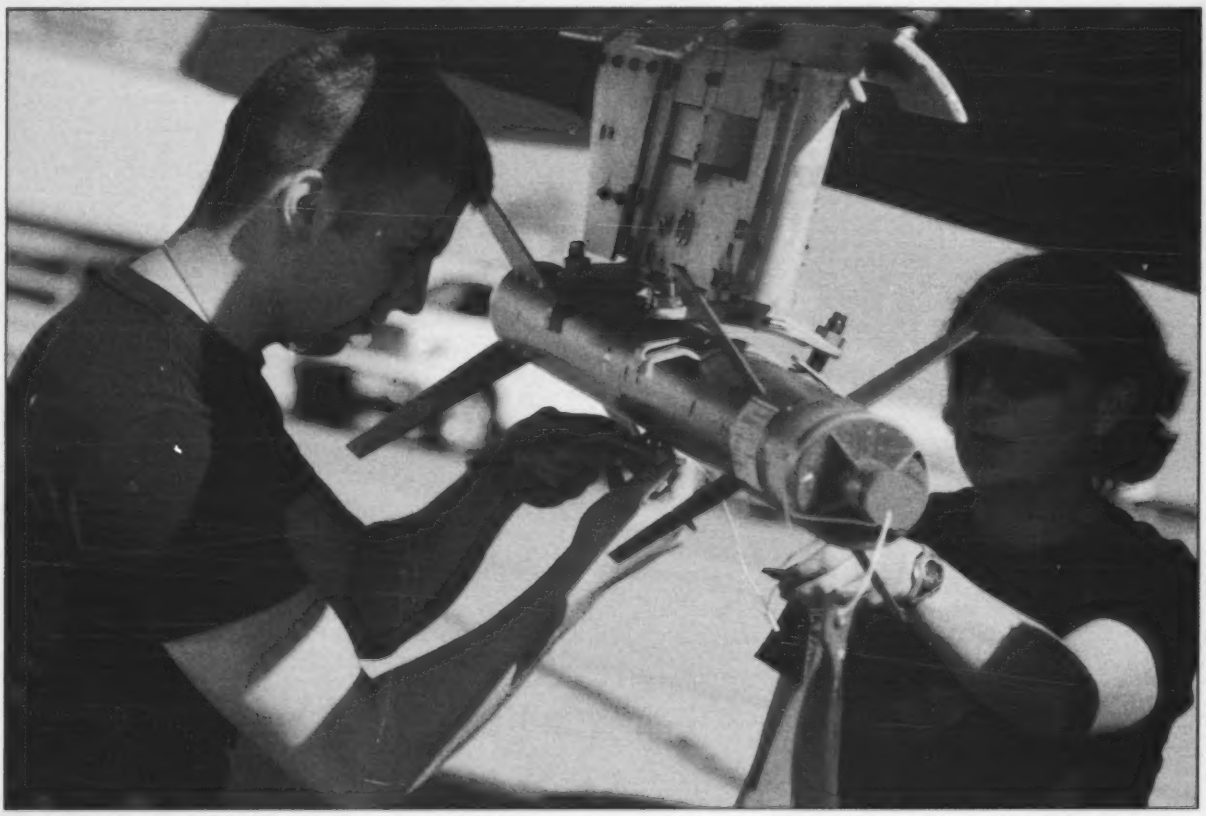


Photo du MDN IS2013-2003-032, par le caporal-chef Marc-Andre Gauthiault

Photo du MDN IS2012-2032-40 par le caporal-chef Marc-André Gaudreault

Finalement, ce ne sera ni mes commandants supérieurs ni moi qui déciderons si l'opération HONOUR a été un succès. En effet, il reviendra à l'ensemble des membres des FAC d'en juger. Ils décideront si leur milieu est devenu moins permissif à l'égard des comportements inappropriés et si un véritable changement s'opère ou s'est produit par rapport aux attitudes et aux comportements. Les membres des FAC appartenant à la base seront les arbitres qui trancheront sur l'efficacité des mesures prises; il importe donc que l'organisation s'informe systématiquement de leur opinion, afin d'évaluer les effets du changement engendré par l'opération HONOUR, à mesure qu'ils se font sentir.

Enfin, j'ai largement publicisé la façon dont j'envisage l'intervention des FAC à l'égard des comportements sexuels dommageables et inappropriés dans le cadre de l'opération HONOUR. J'ai décidé d'agir ainsi afin de bien faire comprendre la gravité de la situation et l'incidence que le problème pourrait avoir sur la capacité des FAC de toujours atteindre l'excellence dans leurs opérations. J'ai établi les grandes lignes de ma position durant la cérémonie au cours de laquelle j'ai accepté le commandement – ma première prise de position à titre de chef d'état-major de la défense. En outre, j'ai demandé que le lancement de l'opération HONOUR soit publicisé le plus possible, car je voulais faire connaître l'intention des FAC aux intervenants tant de l'intérieur que de l'extérieur. Le principe de la transparence a été fermement établi par l'ordre d'opération diffusé pour l'opération HONOUR; cette mesure mettait en évidence l'importance de ne rien cacher au cours de l'opération. Finalement, je me suis engagé à produire régulièrement, aux six mois, des rapports faisant état des progrès accomplis. Le premier a été communiqué le 1er février de cette année aux membres des FAC et aux intervenants de l'extérieur, dont les médias intéressés. Dans le rapport, les explications ne dissimulaient rien, allaient droit au but et soulignaient les progrès déjà accomplis et les domaines nécessitant une attention particulière.

Nous vivons et travaillons à une époque marquée par les turbulences et l'imprévisibilité, et les Forces armées canadiennes réorientent constamment leurs activités de façon à pouvoir faire face aux nouvelles menaces et à pouvoir obéir aux nouveaux impératifs. Cette réalité est propre à la profession des armes. Toutefois, nous ne devons pas, tout aussi occupés que nous puissions être à composer avec cette réalité, nous laisser distraire des problèmes ayant une incidence profonde sur l'essence même des FAC et sur leur raison d'être. Si dans le passé nos préoccupations nous ont empêchés de faire preuve de toute la persévérance, l'endurance ou la détermination voulue pour résoudre le problème, l'approche très publicisée adoptée cette fois nous forcera à travailler d'arrache-pied jusqu'à ce que nous ayons prouvé que nous sommes parvenus à instaurer le changement de culture durable auquel nous aspirons.

Les progrès accomplis jusqu'ici

L'instauration d'un changement culturel est une entreprise de longue haleine; elle représente l'une des tâches les plus difficiles qu'une organisation puisse entreprendre sur le plan du leadership, plus particulièrement lorsque l'organisation est aussi ancrée dans les traditions que le sont les Forces armées canadiennes. Il faut du temps pour amener le changement et insuffler le désir d'y adhérer; les panacées et les solutions miracles n'existent pas.

L'opération HONOUR ayant fait l'objet d'une médiatisation importante, je me fais souvent demander quels progrès nous avons accomplis jusqu'ici et si notre organisation parviendra à faire ce qu'elle entend faire alors qu'elle a échoué dans le passé. Ma réponse est que nous sommes bien partis, même si nous n'en sommes qu'au début. Durant le printemps et l'été de l'année dernière, d'aucuns doutaient très fort de notre volonté – et de notre capacité – de résoudre le

Photo du MDN IS2015-0024-016 par le caporal Nathan Moulton

Photo du MDN IE2015-5502-06 par le matelot de 1re classe Ogle Henry

Photo du MDN IN2012-0040-25, par le caporal Owen W. Budge

problème des comportements sexuels dommageables et inappropriés. Le climat change, bien qu'il reste une bonne dose de scepticisme qui disparaîtra seulement lorsque nous aurons prouvé hors de tout doute que nous avons bel et bien instauré le changement durable souhaité. Les membres des FAC, y compris ceux qui occupent un poste subalterne, me disent qu'ils sont de plus en plus nombreux à être sensibilisés au problème. Il semble y avoir un espoir grandissant que cette fois sera la bonne. Je perçois déjà des changements dans les comportements de nos militaires, et les membres de la chaîne de commandement me disent qu'ils ont également observé de tels changements. Le contraste est marqué entre la perception générale d'il y a six mois et le sentiment actuel.

Nous pouvons aussi observer les tout premiers signes d'une vigilance accrue parmi les chefs à l'égard du problème, et de leur promptitude à intervenir fermement lorsqu'un cas d'inconduite sexuelle se produit. Certaines personnes ont dû rendre des comptes; la chaîne de commandement a pris les mesures qui s'imposaient, et certains ont perdu leur poste de commandement. Nous avons récemment adopté des méthodes qui nous permettront plus sûrement qu'auparavant de cerner et de suivre les tendances relatives aux réactions de la chaîne de commandement en cas de conduite sexuelle dommageable et inappropriée, et nous disposerons très bientôt de l'information dont nous avons besoin pour nous faire une idée assez exacte des résultats obtenus.

Bien que les progrès accomplis soient fort encourageants, je souhaite vivement voir des résultats concrets, tout comme nos intervenants. Les données recueillies par Statistique Canada à l'aide du sondage, de même que l'évaluation connexe du rendement effectuée dans l'ensemble de l'institution, nous permettront de mieux comprendre où nous nous situons et où nous nous dirigeons.

L'opération HONOUR a donné lieu à une grande activité, ce qui est également une bonne chose. La modernisation des politiques mise en relief dans le rapport Deschamps en est à une étape avancée, et une version provisoire complète tenant compte de la réalité du milieu des FAC sera prête pour approbation au cours de l'été. Le document renfermera une terminologie à jour et des définitions essentielles, comme l'a demandé madame Deschamps.

Nous avons récemment effectué une vérification complète du contenu des programmes d'instruction et d'éducation des Forces armées canadiennes, et nous procédons actuellement à la modernisation de tous les programmes d'études connexes. Nous avons donc entrepris d'élaborer un certain nombre de modules et d'outils pour l'instruction, qui devraient être utilisés à compter de cet été. L'objectif est de faire suivre à tous les membres des FAC une formation actualisée, pertinente et marquante sur les comportements dommageables et inappropriés, tout au long de leur carrière. Les rapports évolutifs que nous avons établis avec des experts de l'extérieur dans le cadre de partenariats et de consultations ont grandement influé sur l'orientation des progrès réalisés sur le front des politiques et des programmes d'instruction et d'éducation.

Nous pouvons toutefois légitimement nous demander si les progrès s'accomplissent assez rapidement et s'ils provoqueront le changement de culture souhaité. Les tâches, les échéances et les objectifs définis dans le cadre de l'opération HONOUR nous aideront à en juger et à prendre les mesures qui s'imposent, selon le cas, mais la réaction de nos militaires demeurera le véritable indicateur de l'étendue de notre succès, tout au long de notre entreprise.

Cela dit, il reste encore énormément de travail à faire – beaucoup plus que ce qui a été réalisé jusqu'ici. De nouveaux cas d'inconduite sexuelle surviennent, et il est fort probable que certaines des victimes ne se soient pas manifestées parce qu'elles ne font pas entièrement confiance aux mécanismes en place pour le traitement des plaintes, à la structure de la police militaire, au système de justice militaire ou à la chaîne de commandement, quand ce n'est pas à plusieurs de ces éléments. Cette réalité demeure inacceptable.

Certains ont émis des réserves à l'égard de l'objectif que j'ai établi pour l'opération HONOUR, soit d'*éliminer* les comportements sexuels dommageables et inappropriés. Ils craignent qu'un tel objectif soit irréaliste, mais je ne peux pas accepter de le changer et je n'en ai nullement l'intention. Les Forces armées canadiennes de demain et de l'avenir lointain devront prendre soin de leurs membres et veiller à leur bien-être. Elles doivent être un employeur de choix, malgré les risques auxquels sont exposés leurs membres. Les Forces armées canadiennes doivent être respectées non seulement pour ce qu'elles accomplissent, mais aussi pour ce qu'elles sont et pour ce qu'elles représentent. Cet idéal ne peut se réaliser que si nous tendons nos efforts avec assiduité vers les plus hautes aspirations, pour former une institution dont l'intégrité est préservée. La pierre angulaire d'une telle institution est la création d'un milieu professionnel favorisant le travail dans le respect de la dignité et des personnes.

Le rôle des simples témoins

Edmund Burke a dit : « *Pour triompher, le mal n'a besoin que de l'inaction des gens de bien.* » Les Forces armées canadiennes n'accepteront pas que leurs membres se montrent indifférents à l'égard du problème de l'inconduite sexuelle ou qu'ils ferment les yeux. Les personnes qui se contentent d'être de simples témoins contribuent à part entière à la création d'un milieu favorable au harcèlement sexuel et aux agressions sexuelles, aussi inconscientes qu'elles puissent être du rôle qu'elles jouent. Ces personnes doivent donc être au cœur du changement comportemental et attitudinal qui favorisera la mise en place d'un milieu où l'inconduite sexuelle n'aura plus sa place. Bien sûr, il faut du courage pour affronter ses amis et collègues lorsqu'ils se conduisent d'une manière inconvenante, plus particulièrement lorsque leur conduite pourrait sembler être inoffensive ou ne pas porter à conséquence. Toutefois, il est essentiel que les membres des Forces armées canadiennes opposent leur résistance à toute forme de comportement sexuel dommageable et inapproprié, pour des raisons d'ordre moral et parce qu'ils doivent établir et conserver entre eux et envers leurs chefs l'unité et la confiance qui sont le fondement d'une force militaire professionnelle. Cela signifie qu'ils doivent intervenir lorsqu'ils entendent une blague ou un commentaire déplacé ou douteux, ou lorsque quelqu'un fait un geste déplacé ou se livre à des attouchements. Pécher par omission peut être aussi dommageable, sinon plus, que pécher par ses actions.

Tous les membres des FAC ont une responsabilité à l'égard de la culture et de la réputation de notre institution, et du milieu dans lequel évoluent ceux et celles qui la constituent. Les personnes qui entendent parler de cas d'atteinte à la dignité ou d'exploitation d'une personne, qui en sont témoins ou qui en sont d'une manière ou d'une autre informées doivent avoir le courage moral d'intervenir. L'inaction affaiblit les FAC et jette une ombre sur l'histoire et les traditions nobles de l'institution. Aucun militaire ne peut ni ne doit rester indifférent.

Conclusion

Comme l'a dit l'immortel Jean-Christian Fauvet, « *Ne pas vouloir changer en mieux, c'est risquer de devoir changer en pire* ». Le changement qui nous conduit à la création d'une culture favorable à un milieu professionnel offrant à chacun la dignité et le respect est tout aussi nécessaire qu'inévitable. Quiconque risque tout pour défendre son pays et ses valeurs y a droit. Ce changement est crucial si nous voulons assurer notre succès en tant que force de combat de première classe. Comme toutes nos opérations, l'opération HONOUR sera réussie.

RMC

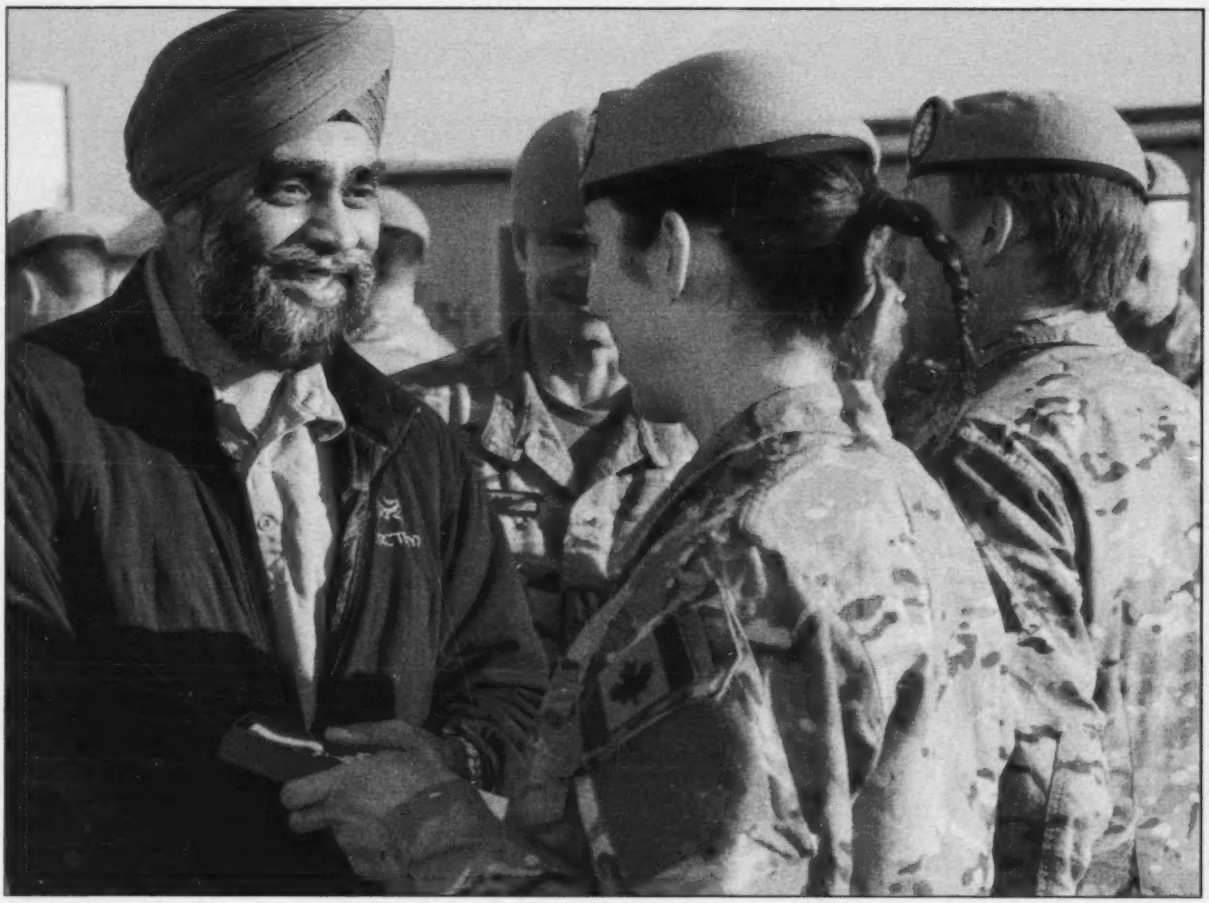


Photo du MDN ISO1 2015-0007-040 par le sergent Yannick Bédard

L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale, remet des médailles aux membres de la COMFOSCAN lors d'une visite en Irak, le 21 décembre 2015.

Photo du MDN GD2013-0069-114, par le caporal Mathieu Gaudreault

Un réserviste du North Nova Scotia Highlanders couvre les troupes pendant que ces dernières sécurisent un bâtiment, dans un scénario d'assaut final réalisé pendant l'exercice *Southbound Trooper XIII*, à Fort Pickett, en Virginie, le 22 février 2013.

Les réserves des Forces armées canadiennes – *Quo vadis?*

par Éric Tremblay et Howard Coombs

Le major-général J.G.E. (Éric) Tremblay, C.D., *est actuellement commandant de la* Génération du personnel militaire (*GENPERSMIL*) *et de l'Académie canadienne de la Défense à Kingston, en Ontario.*

Howard G. Coombs, Ph. D., O.M.M., C.D., *est professeur adjoint au Collège militaire royal du Canada à Kingston, en Ontario. Il est également membre de la Réserve de l'Armée canadienne et il est affecté à l'état-major du Quartier général du Centre de doctrine et d'instruction de l'Armée canadienne, lui aussi installé à Kingston.*

Introduction

À la fin des années 1990, au lendemain de la fin de la guerre froide, le milieu canadien de la défense voyait bien que l'environnement de sécurité mondial avait subi un profond changement. En outre, divers incidents malheureux ont impliqué des membres des Forces canadiennes (FC)[1] en Somalie, au Rwanda et dans l'ancienne Yougoslavie. Face à tout cela, le gouvernement du Canada a entrepris un examen dirigé des forces armées du pays. Par conséquent, les dernières années de cette décennie ont donné lieu à une introspection et à une transformation profondes des forces armées. Une des questions examinées de près pendant cette analyse détaillée des FC a concerné le rôle et l'organisation des réserves. À l'époque, l'effectif des réserves était déterminé par les exigences de la guerre froide et par les fonds disponibles alors. On pourrait soutenir que le dernier examen des réserves a commencé dans les années 1990 et qu'il se poursuit encore aujourd'hui. Les réserves ont connu des hauts et des bas, au gré des menaces grandissantes qui se sont posées au cours des deux premières décennies du XXIe siècle. Nous sommes à une époque où il faut équilibrer les capacités et les forces militaires dans le but de faire échec à un large éventail de menaces et de répondre à des besoins variés, depuis la guerre conventionnelle jusqu'aux affrontements asymétriques, en plus des opérations sans combat telles que les missions d'aide humanitaire et toute la gamme des opérations de paix et de stabilité. Vu les défis qui se multiplient tant au Canada qu'à l'étranger, il est évident que la composante régulière des Forces armées canadiennes (FAC) risque d'avoir du mal à répondre à tous les besoins liés à la défense dans notre contexte de sécurité en évolution. Maintenant qu'a été faite l'annonce d'un examen prochain de la politique de défense devant se terminer d'ici la fin de 2016, le moment est venu de créer des forces de réserve dotées des moyens voulus pour aider le Canada à relever les défis continus que lui posent les contextes de sécurité complexes tant chez lui que sur la scène internationale.

L'emploi de la puissance militaire par le Canada et le mandat de la Défense

La guerre en Afghanistan s'est démarquée d'une façon très importante des conflits antérieurs : pour ce conflit, le gouvernement a adopté une approche nationale intégrée des opérations militaires. Ce genre d'intégration civilo-militaire des opérations ne s'était pas vu au plus haut niveau de l'État depuis la Seconde Guerre mondiale. La démarche pangouvernementale a défini l'intervention du Canada en Afghanistan, surtout entre 2006 et 2011 dans la province de Kandahar, dans le sud du pays, et elle continuera dans l'avenir prévisible de structurer son engagement dans les conflits et les autres crises[2]. Cette façon canadienne d'envisager la guerre doit être prise en considération, en même temps que les exigences de l'environnement de sécurité contemporain, quand on examine les options possibles relativement à l'examen de la politique de défense récemment annoncé par le gouverneur général du Canada, Son Excellence le très honorable David Johnston, le 4 décembre 2015 : « Pour assurer la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et être prêt à agir au besoin, le gouvernement lancera un processus d'examen ouvert et transparent des capacités de défense actuelles, et investira pour bâtir une force militaire rationalisée, plus souple et mieux équipée[3]. »

D'après les déclarations publiques faites, par exemple, dans le discours du Trône, il semble que le gouvernement fédéral veuille faire en sorte que l'examen de la politique de défense en cours[4] débouche sur l'adoption de moyens qui permettront à nos forces armées de réagir rapidement et de façon exhaustive à de nombreuses situations. Cela ne comprend pas seulement tous les aspects de la sécurité nationale, mais s'applique aussi à l'aide à fournir à d'autres pays en ayant besoin. Dans le cadre de cette évolution, le Canada : (1) entretiendra et renforcera ses alliances, en particulier avec les États-Unis; (2) concentrera son aide au développement de manière à prêter main-forte aux membres en difficulté de la collectivité internationale; (3) appuiera les efforts déployés partout dans le monde pour établir la paix internationale par l'intermédiaire des Nations Unies et lutter contre le terrorisme. Le Canada parviendra à tous ces objectifs grâce à une approche pangouvernementale intégrée[5].

« Et alors? »

Les FAC doivent être à même de projeter des forces tactiques viables et intégrées dotées de tous les types d'éléments habilitants pour faire face aux diverses menaces. Ce sont des forces intégrées, capables de mener des opérations au sein d'une coalition ou d'une alliance dans des contextes nationaux et internationaux, des forces qui peuvent opérer en mer, sur terre, dans les airs et dans l'espace. Elles doivent aussi agir de concert avec des partenaires comme Affaires mondiales Canada. De telles forces doivent exister, ou à tout le moins pouvoir être constituées rapidement, pour répondre aux exigences du XXIe siècle[6].

Il faudra des capacités précises et fondamentales qui permettront de former ces organisations unifiées et d'assurer la sécurité nationale, par exemple l'expertise culturelle et linguistique, le renseignement, les activités d'influence (AI), qui comprennent les opérations psychologiques et d'information, ainsi que la coopération civilo-militaire. N'oublions pas certaines capacités militaires ciblées, telles que les forces d'opérations spéciales et les opérations nucléaires, biologiques et chimiques (NBC), de même que les compétences de nature plus générale telles que la diplomatie et le développement.

Photo du MDN AR2007-A034-0019, par le sergent Craig Fiander

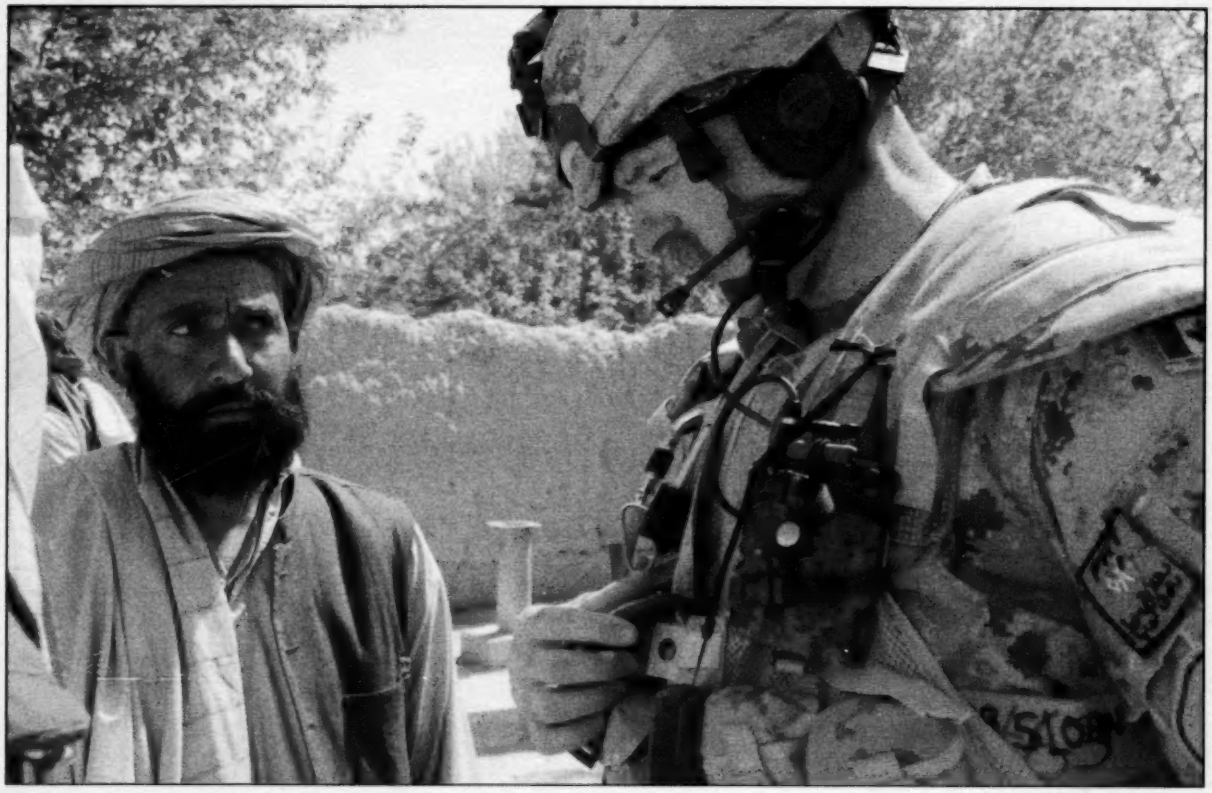


Photo du MDN IS2007-1008 par le sergent Roxanne Chow

Un sergent réserviste du Royal Newfoundland Regiment s'entretient avec un aîné du village de Kalacheh, au sud de la ville de Kandahar, le 28 mars 2007.

Il faudra aussi accroître les capacités dans les domaines de l'espace et du cyberespace. Enfin, la *connaissance* des technologies actuelles et en devenir, et la *capacité* de les acquérir, de les déployer et de les utiliser rapidement et efficacement seront essentielles pour protéger le Canada et sa population ainsi que leurs intérêts au pays et à l'étranger. Dans tout cela, le succès reposera sur le recrutement, la formation et la *conservation* de personnes possédant des qualifications spéciales. Les réserves, dont la culture fait primer le service sur soi-même, offrent aux Canadiens et aux Canadiennes la possibilité de mettre leurs compétences au service de la défense nationale, possibilité qu'ils n'auraient peut-être pas autrement.

Les réserves des forces armées du Canada[7]

L'environnement de sécurité contemporain présente des défis à tous ceux et celles qui sont chargés de la sécurité et de la protection du Canada et de sa population. Le *Rapport ministériel sur le rendement 2014-2015* décrit les réserves comme faisant partie intégrante des capacités des FAC et de toute l'Équipe de la Défense[8]. Le budget des réserves autorise actuellement l'emploi de 27 000[9] marins, soldats et aviateurs citoyens qui reçoivent un entraînement semblable à celui de leurs homologues de la Force régulière, selon l'armée d'appartenance, mais qui ont besoin d'un étoffement et d'une mise à niveau de leurs habiletés collectives et individuelles avant d'être employés à plein temps dans un rôle militaire. Malheureusement, vu les contraintes de financement[10] et le temps d'instruction accordé aux réservistes, surtout au niveau des recrues (encore une fois, selon l'armée), et malgré la restructuration de l'instruction mise en œuvre pour remédier à ces deux contraintes, l'écart entre la Force régulière et la Réserve continue de s'accentuer. On pourrait faire valoir que ces difficultés sont peut-être dues en partie à l'absence d'un concept d'emploi stratégique des forces de réserve.

Les réserves du Canada sont constituées de diverses composantes. Pour commencer, la Première réserve se compose des volets de la Marine, de l'Armée, de l'Aviation et des Services de santé ainsi que des branches des services juridiques et des opérations spéciales, chacun de ces éléments relevant d'un commandement militaire. La Première réserve peut exécuter ou renforcer diverses opérations moyennant divers préavis, selon qu'il s'agit d'opérations nationales ou internationales. En plus de fournir la capacité de répondre à ces besoins, la Force de réserve établit un lien entre les FAC et les collectivités canadiennes, et elle enrichit le civisme par le service de la patrie. Ensuite, les Rangers canadiens sont les seuls à assurer en permanence la présence des FAC dans l'Arctique, et ils fournissent des services de surveillance et de patrouille. La Réserve supplémentaire, de son côté, compte actuellement 15 000 membres inactifs ou retraités des FAC (Force régulière et Force de réserve) qui sont prêts à servir jusqu'à l'âge de 60 ans et en mesure de le faire. Ce nombre sera ramené à environ 7 500 avec l'application d'une limite de maintien à l'effectif de 5 ans tenant compte de « l'érosion des compétences ». Enfin, le Service d'administration et d'instruction pour les organisations de cadets (SAIOC) comprend des officiers et des militaires du rang qui dirigent l'instruction du mouvement des cadets et des Rangers juniors du Canada et qui le supervisent et l'administrent. Aux fins du présent examen des forces de réserve du Canada et de leur contribution à la sécurité nationale, nous ne prendrons pas le SAIOC en compte.

Photo du MDN LH2007-009-034a par l'adjudant Jerry Kean

Une réserviste maître d'équipage appelle les équipiers du NCSM *Summerside* pour le déjeuner.

Tous les éléments de la Première réserve fournissent des renforts individuels qualifiés à la Force régulière, mais les trois plus grands, soit la Réserve navale, la Réserve de l'Armée canadienne et la Réserve aérienne, jouent d'autres rôles. La Réserve navale est intégrée à son armée mère pour produire des forces et elle assume un rôle bien défini dans le contexte du concept de la « Marine unique ». Elle devait à l'origine fournir les équipages des 12 navires de défense côtière (NDC), petits navires de guerre qui devaient surtout se charger de la surveillance et de la patrouille des côtes. Les NDC sont répartis entre les deux côtes[11] Cependant, leur rôle a évolué, de sorte que leur équipage est maintenant constitué de membres de la Force régulière et de réservistes, et il comprend désormais l'exécution d'opérations internationales et nationales. En outre, les réservistes sont affectés à des frégates en déploiement et ils jouent des rôles élargis en cas d'arraisonnement renforcé de navires et à l'appui de ressources maritimes déployées. Ces équipes intégrées de la Force régulière et de la Réserve offrent une capacité accrue à la MRC et l'aident à intervenir sur la scène mondiale.

De même, la Réserve de l'Armée est intégrée à la structure de l'Armée canadienne. Les réservistes sont répartis dans tout le Canada dans des unités de divers types : il existe 123 unités disséminées dans 117 collectivités et constituant 10 groupes-brigades du Canada (GBC) qui servent à mettre sur pied des forces au besoin. La Réserve de l'Armée fournit les ressources des groupes-bataillons territoriaux (GBT) et des groupes-compagnies d'intervention dans l'Arctique (GCIA) qui, moyennant un certain préavis, peuvent être constitués pour exécuter diverses opérations au pays. En outre, la Réserve de l'Armée a fourni jusqu'à 20 pour 100 des renforts nécessaires aux récents déploiements à l'étranger. L'Armée confie aussi les AI à sa Réserve.

Photo du MDN FA2014-8007-05, par le sergent Paz Ortilla

La Réserve aérienne est une organisation de la « force totale » qui est pleinement intégrée à l'Aviation royale canadienne (ARC). Ses membres sont presque tous d'anciens membres de la Force régulière qui y ont été entraînés et ont opéré un transfert de catégorie de service dans la Réserve aérienne. Il n'existe aucun parcours de carrière ou entraînement particulier destiné aux réservistes de l'ARC. Ceux-ci sont intégrés aux unités de l'ARC ou aux escadrons de la « Réserve aérienne » assumant des tâches opérationnelles. Trois escadrons volants sont composés surtout de réservistes : deux escadrons d'aviation (aéronefs à voilure tournante) et un escadron aérien (aéronefs à voilure fixe). La Réserve aérienne compte aussi quatre escadrilles du génie de l'air qui sont la principale source de personnel pour la construction d'installations et d'aérodromes destinés aux unités déployées de l'ARC.

En plus de ces trois composantes des réserves des FAC, la Réserve des Services de santé des Forces canadiennes fournit des ambulances de campagne et du personnel au Détachement Ottawa du 1er Hôpital de campagne du Canada. Elle appuie ainsi des déploiements au pays et à l'étranger en produisant du personnel médical formé et en appuyant des initiatives des Services de santé et les GBC qui y sont affiliés. Enfin, la Réserve des forces d'opérations spéciales et la Réserve des Services juridiques fournissent des renforts aux entités régulières correspondantes à temps plein ou partiel.

Néanmoins, malgré les efforts déployés pour renforcer les réserves des FAC, leurs effectifs sont en baisse constante, le nombre des libérations et des transferts dans la Force régulière dépassant celui des personnes enrôlées à titre de réservistes. En novembre 2015, 19 369 personnes s'entraînaient activement dans les trois composantes de la Première réserve des FAC, comparativement à une moyenne de 26 142 en 2011 et 2012. Le nombre global de réservistes actifs continue de diminuer, le recrutement et le maintien des effectifs ne suffisant pas à compenser les départs et les transferts de catégorie de service[12]. En outre, il n'existe *aucun concept d'emploi stratégique ou centralisé*, ce qui laisse à chaque armée le soin de décider comment utiliser ses réserves. Cela donne lieu à un emploi des réserves déterminé par les diverses armées, emploi qui risque de ne pas correspondre aux *besoins stratégiques*. Par ailleurs, la capacité de constituer des organisations aptes à réagir aux situations imprévues, sauf à titre ponctuel, est nulle ou presque. La plupart des unités de la Réserve, contrairement à celles de la Force régulière, n'ont pas de tâches opérationnelles leur étant propres et ne sont pas dotées pour servir de la même façon qu'elles. Les processus de soutien qui rendraient possible une Réserve viable, depuis le recrutement jusqu'à la gestion du personnel, se heurtent à des difficultés ou ne s'inscrivent pas dans une structure unifiée et centralisée. Dans le cadre actuel, chaque armée doit composer avec ses propres pénuries au chapitre des capacités. La Réserve navale fournissait autrefois les équipages des NDC, mais, par nécessité, ce n'est plus là une tâche lui étant exclusive; la plus grande difficulté, lorsqu'il s'agit de fournir des membres d'équipage aux NDC, consiste à produire des réservistes titulaires d'un grade supérieur possédant les compétences pour servir en mer. La durée de l'instruction nécessaire pour acquérir les qualifications voulues dépasse la capacité des réservistes à temps partiel, et les exigences des emplois civils limitent la possibilité pour les réservistes d'accepter un poste à court terme. Ce problème touche tous les éléments de la Première réserve. La Réserve de l'Armée fournit actuellement des renforts individuels à cette dernière, bien que l'on fasse des efforts continus pour accroître ce niveau de renforcement et adopter une philosophie d'*intégration* plutôt que d'*augmentation temporaire* des effectifs. En outre, la Réserve de l'Armée peut constituer des unités spéciales pour leur confier des tâches limitées au pays. La Réserve aérienne n'a de réserve que le nom, car la majorité de ses membres sont employés à plein temps et renforcent l'ARC. Dans l'ensemble, il existe des lacunes sur les plans de la préparation opérationnelle, de l'instruction, de l'infrastructure et de l'équipement, lacunes auxquelles on ne peut remédier qu'en remaniant complètement le concept des réserves des FAC.

La restructuration antérieure et les réserves

Le thème de la restructuration suscite beaucoup d'émotions dans les réserves canadiennes. Cela s'explique surtout par les réorganisations qui ont eu lieu après la Seconde Guerre mondiale. À cette époque-là, trois grands facteurs ont contribué à une réduction des structures et des capacités de la Réserve. Tout d'abord, en raison de la guerre froide, il fallait des « forces dûment constituées » aptes à se déployer rapidement. On a observé que les forces de réserve recevaient une instruction répondant à des normes inférieures, car elles avaient moins de temps pour acquérir les compétences voulues. Les réservistes n'étaient pas toujours munis du même équipement que les militaires à plein temps, et il leur fallait du temps pour se mobiliser, s'équiper, s'entraîner et se déployer. Par conséquent, on doutait de la valeur de leur contribution, sauf pour fournir une présence militaire

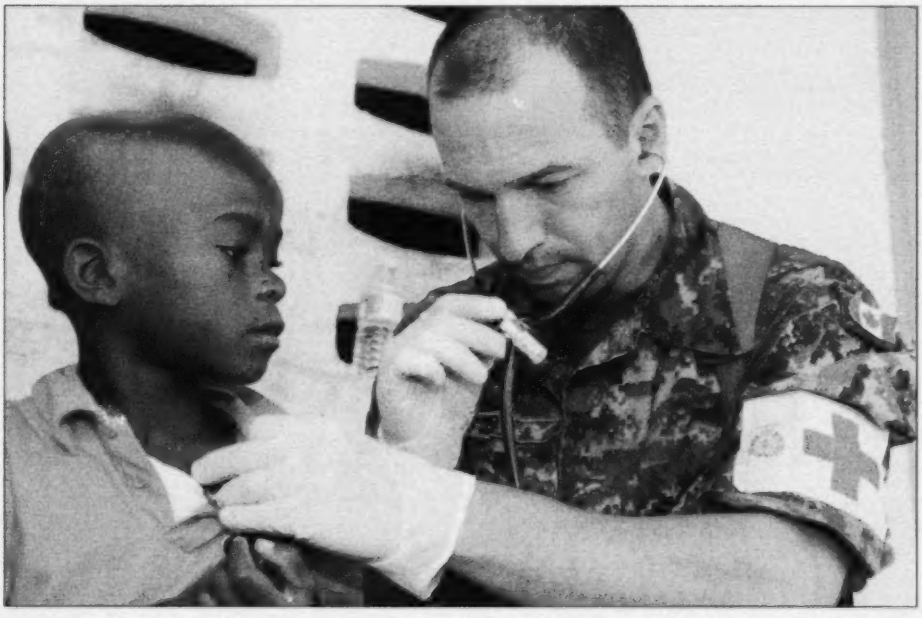


Photo du MDN IS2016-3009-001 par le caporal Julie Belisle

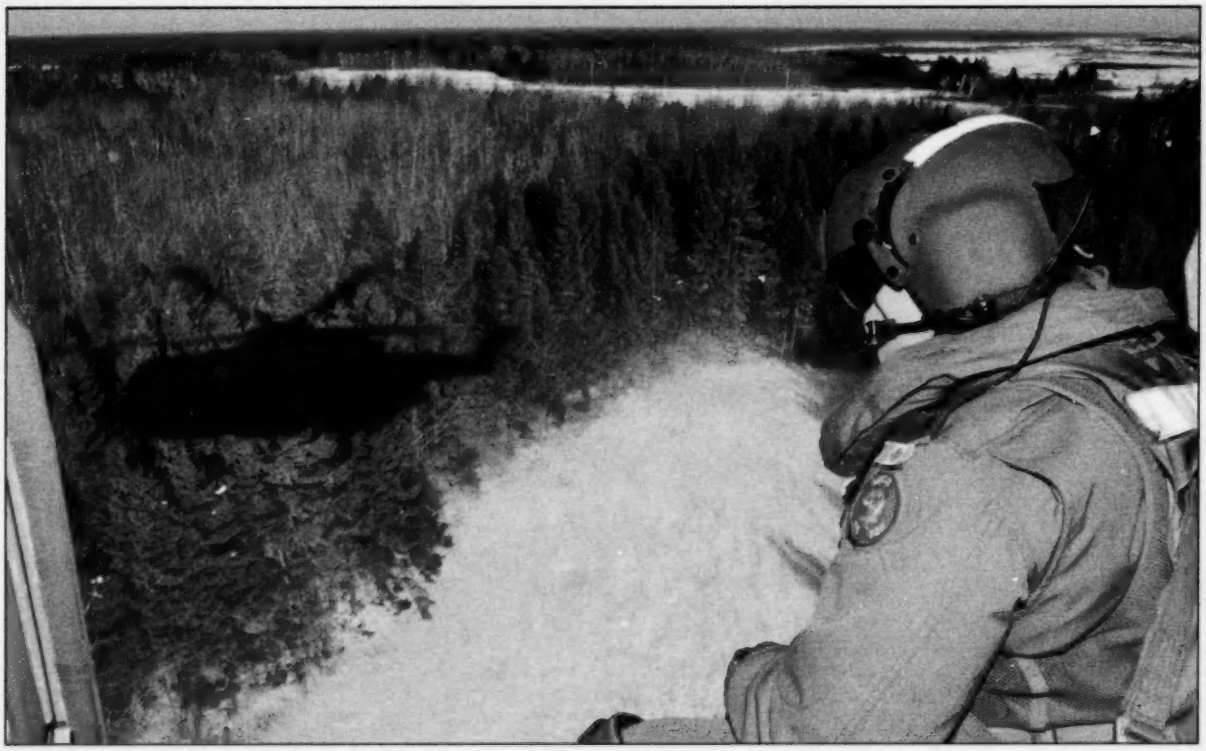


Photo du MDN GD2016-0039-04, par le caporal-chef Johanie Maheu

décentralisée dans la population canadienne. En deuxième lieu, l'obligation de réduire certaines capacités, à divers moments après la Seconde Guerre mondiale, a forcé les planificateurs de la défense à faire des choix difficiles pour faire des économies. Enfin, vu l'environnement de sécurité stratégique en constant changement, une stratégie de défense cohérente et durable, liée aux aspirations et aux objectifs nationaux, faisait toujours défaut. La combinaison de tous ces facteurs a fait des réserves une cible opportune pour quiconque cherchait à réaliser des réductions et des fusions. Ces compressions, ajoutées aux liens solides établis entre les unités de la Milice et de la Réserve touchées et les collectivités où elles étaient installées, ont engendré des réactions négatives et un vif mécontentement. À la fin de la guerre froide, cette tendance avait engendré ce que l'on pourrait décrire sans exagérer comme étant une relation « acerbe » entre les membres de la Force régulière et les réservistes. Toutefois, cet événement historique a donné lieu à un réexamen national des rôles et des structures de la Réserve. Les rapports, politiques et instructions, y compris les récentes initiatives de transformation des FAC qui ont été lancées depuis lors, ont créé un agencement de la Force régulière et de la Force de réserve au sein du cadre de la force totale. L'harmonisation de nombreux systèmes administratifs et financiers, et l'adoption de normes d'instruction fondamentales communes, ont commencé, bien qu'il reste encore beaucoup à faire pour harmoniser la gestion du personnel au sein de la Réserve et avec la Force régulière. La grande contribution de la Réserve aux déploiements internationaux dans les Balkans et en Afghanistan et au cours d'opérations organisées d'urgence au Canada, par exemple par suite de tempêtes de verglas, d'inondations, d'incendies et d'autres crises, a montré ce dont la Force de réserve était capable[13].

À partir de la fin des années 1980, la désintégration graduelle et l'éventuelle implosion de l'Union soviétique et du Pacte de Varsovie ont amené le Canada à réexaminer les rôles et les structures de ses forces de réserve. Le Livre blanc de 1987 intitulé « Défis et engagements » avait pour objet de revitaliser les FC et, partant, la Force de réserve. La participation de la Réserve navale au programme du NDC, bien qu'elle ait évolué avec le temps, date de cette période. Au même moment, on a exhorté la Réserve aérienne à assumer un rôle plus grand dans ce qui s'appelait à l'époque le Commandement aérien[14]. Toutefois, ce sont les soldats à temps partiel de l'entité alors appelée Milice qui ont subi les plus grands changements[15]. Prenant une décision qui correspondait à celle de nombreux pays membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), le Canada a adopté le modèle de la « force totale » pour ses forces terrestres. Cela signifiait que les membres de la Force régulière et les réservistes serviraient dans les mêmes unités et que les forces terrestres seraient restructurées en quatre secteurs, soit ceux de l'Ouest, du Centre, du Québec et de l'Atlantique[16]. La désintégration de l'ancienne Yougoslavie, au cours des années 1990, et le besoin continu de déploiements dans cette région sous le commandement de l'ONU, puis de l'OTAN, ont entraîné le déploiement de milliers de soldats de la Milice avec leurs homologues de la Force régulière et la mise en application du concept de la force totale. Cela a eu pour corollaire d'obliger le Canada à réévaluer l'instruction de la Milice et à en renforcer les normes. Des efforts ont été faits pour munir la Milice d'équipements semblables à ceux de la Force régulière afin de favoriser l'apport d'un soutien plus efficace aux déploiements.

Le Livre blanc de 1994 a été rédigé au lendemain de la fin de la guerre froide, et son contenu était en partie influencé par le désir de profiter des « dividendes de la paix » issus de la cessation des

tensions entre les superpuissances. Il annonçait des réductions des effectifs de la Réserve et la mise sur pied d'une Commission spéciale sur la restructuration des réserves pour examiner la Première réserve et la Réserve supplémentaire. C'est à ce moment-là qu'ont été jetées les bases de la réorganisation des districts de la Réserve de l'Armée, ou quartiers généraux régionaux, qui sont devenus les GBC. Un modèle de mobilisation à quatre paliers a été établi : tout d'abord, la *constitution de la force*, pour les situations d'urgence de petite envergure; ensuite, l'*amélioration de la force*, grâce à l'affectation de ressources supplémentaires; puis l'*expansion de la force*, dans le cas des engagements beaucoup plus considérables nécessitant un effort important et, enfin, la *mobilisation nationale*. Cette structure a essentiellement été remplacée par des forces à niveau de préparation élevée, rendues nécessaires pour répondre aux besoins actuels relatifs à la sécurité nationale.

Un certain nombre d'examens ont été réalisés pendant cette période, depuis celui du Bureau du vérificateur général (BVG) en 1992 jusqu'à celui de la Commission spéciale sur la restructuration des réserves en 1995. La Commission a principalement formulé des recommandations sur les soldats à temps partiel de la Milice de la Force terrestre, car elle estimait que les autres éléments de la Réserve faisaient face à peu de défis. Par la suite, une évaluation de tous ces éléments, en particulier le dernier rapport, a été faite par la Commission spéciale du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des Communes (CPDNAC). Ce dernier a confirmé le concept de la force totale et recommandé de définir clairement le rôle que les réserves assumeraient dans les activités de défense et la mobilisation, en plus de souligner la nécessité d'accroître l'efficience des réserves, l'intention implicite étant de les amener à « optimiser leurs ressources ». Parallèlement, la nécessité de la Réserve supplémentaire et des Rangers canadiens a été maintenue. Toutefois, et c'est là un fait primordial, le Comité a réclamé un examen de la Milice dans le contexte de la force totale. Les autres éléments de la Réserve étaient perçus comme étant en bonne voie de satisfaire aux exigences du Livre blanc de 1994[17].

La réaction du grand public à certains incidents survenus au cours de missions des FC au début des années 1990 a entraîné la création du Comité de surveillance des changements au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, en 1997. Ce comité a produit le rapport intitulé *Au service de la nation : citoyens soldats du Canada pour le XXIe siècle*, qui a été publié en 2000 et a été surnommé « rapport Fraser », du nom du président du Comité, l'honorable John A. Fraser. Ce rapport a mis en évidence diverses difficultés qui persistaient dans les réserves, et ses auteurs ont formulé des recommandations qui ont marqué le point de départ de la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT), un projet ordonné par le chef d'état-major de la défense (CEMD) et exécuté sous la direction du lieutenant-général Mike Jeffery, qui est plus tard devenu commandant de la Force terrestre. Les observations contenues dans le rapport Fraser ont été renforcées encore plus par la publication du document du ministère de la Défense nationale intitulé *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020* (« Stratégie 2020 »), dont les auteurs réclamaient la modernisation des forces de réserve. En général, le rapport Fraser a mis en exergue des problèmes tels que le faible niveau des normes d'instruction, la lourdeur de l'administration, les failles du processus de recrutement, le manque d'intégration des réserves dans le processus de mobilisation, la nécessité d'examiner les conditions de service pour attirer des candidats qualifiés de la société civile à même de remplir des rôles spécialisés (p. ex. mener des opérations psychologiques ou voir aux affaires civilo-militaires), la nécessité d'un financement fiable protégé et le besoin d'accroître l'effectif des réserves. Outre le rapport Fraser et la RRFT, divers autres programmes de la Défense ont été lancés à cette époque-là pour faire croître la Réserve et lui procurer de meilleures structures administratives destinées à l'appuyer. Signalons en particulier l'*Énoncé de politique international* (EPI) publié en 2005, qui a pris en compte l'initiative de transformation continue des FC amorcée par le général Rick Hillier, ancien CEMD, et qui a confirmé la nécessité d'accroître la taille de la Réserve. L'EPI a souligné le besoin d'une gamme de compétences spécialisées civiles et militaires dans les réserves pour faire face aux situations d'urgence au pays et pour renforcer les unités de la Force régulière dotées des habiletés voulues pour, par exemple, lutter contre les agents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, mener des opérations d'information et intervenir dans des contextes civilo-militaires. En outre, la nécessité de renforcer les Rangers canadiens pour leur permettre de protéger la sécurité et la souveraineté dans l'Arctique a de nouveau été mise en lumière. Malheureusement, ces objectifs n'ont jamais été atteints complètement[18].

Le *Guide de planification du CEMD – Avenir des réserves des FC* publié en 2007 s'inscrivait dans le courant visant la création de forces de réserve pertinentes et adaptées aux besoins. En même temps, la participation du Canada à la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN en Afghanistan assujettissait les FC à d'énormes exigences. Il a donc fallu des réserves de haute qualité en mesure de contribuer à cette opération internationale continue, d'appuyer les opérations au pays, de créer des liens entre les forces armées du Canada et les collectivités civiles, et d'aider à affirmer la souveraineté nationale, en particulier dans le Nord. Les examens exécutés à cette époque ont réaffirmé la nécessité d'un système de recrutement commun et de normes d'instruction uniformes, et l'on y a préconisé une analyse des systèmes de solde et de ressources humaines ainsi que des conditions de service, pour harmoniser ceux de la Force régulière avec ceux de la Réserve. Cela allait favoriser l'entrée en service des réservistes à point nommé pour répondre à des besoins opérationnels. À l'époque où toutes ces études ont été réalisées, on tendait consciemment vers une intégration plus étroite des membres civils, réservistes et réguliers de l'Équipe de la Défense et ceux d'autres organismes de sécurité[19]. Le général Hillier souligne dans ses mémoires (*A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War*) que le résultat de cette période a été un énoncé de la politique de défense – la Stratégie de Défense *Le Canada d'abord* – qui a constitué une stratégie pangouvernementale globale sur l'utilisation des forces armées du Canada[20].

Puis est venu en 2011 le *Rapport sur la transformation*, ou « rapport Leslie », du nom du président du comité l'ayant rédigé, le lieutenant-général Andrew Leslie. Ses auteurs ont recommandé que les postes à plein temps de la Réserve, utilisés au quartier général et ailleurs, soient ramenés dans les unités et les formations à temps partiel de la Réserve pour accroître la capacité d'intervention des forces sur le terrain. À peu près au même moment, en 2011, le rapport du vice-chef d'état-major de la défense (VCEMD) portant sur l'*Étude sur la capacité d'emploi de la Première réserve* (ECEPR) a fourni des chiffres de référence au sujet des réserves dans le contexte de la transformation continue et d'autres examens. L'étude présentait des chiffres sur les réservistes à temps plein et partiel. Le rapport sur l'ECEPR a aussi cerné le besoin d'établir des directives et ordonnances administratives de la Défense (DOAD) sur les réserves, de définir un concept stratégique pour ces dernières et de fixer des niveaux de financement suffisants et garantis à l'intention des réserves[21]. Depuis

Photo du MDN LG2002-1646a, par le caporal J. F. Neron

lors, toute une gamme de directives de haut niveau émanant du CEMD et du VCEMD ont précisé comment seraient mises en œuvre les initiatives axées sur la création d'une réserve à temps partiel qui serait capable d'intervenir rapidement et d'appuyer des opérations au Canada et à l'étranger[22]. Cependant, on peut faire valoir que les changements décrits dans ces ordres ne tiennent pas de la *révolution*, mais plutôt de l'*évolution*, et qu'ils reposent sur les rapports et les examens produits au cours des deux décennies précédentes.

Après avoir examiné tous ces documents, on peut en dégager des thèmes communs. Premièrement, il n'existe aucune clarté stratégique relativement à l'emploi des forces de réserve. Deuxièmement, on estime qu'il faut des réserves réparties dans tout le pays pour établir un lien entre leurs unités et les régions où elles sont établies. Troisièmement, on s'attend à ce que les réserves puissent intervenir en cas d'urgence, pas toujours immédiatement, mais dans un délai court, et pas seulement au moyen de renforts individuels. Cette capacité d'intervenir collectivement en cas d'urgence s'ajoute au soutien opérationnel continu que les réserves doivent fournir à la Force régulière. Quatrièmement, on s'attend à ce que ces forces soient organisées, entraînées et équipées individuellement et collectivement pour fonctionner avec efficience et compétence dans le cadre d'une structure gouvernementale intégrée. Cinquièmement, moyennant des conditions de service favorables, les réserves peuvent disposer de capacités spécialisées. Enfin, *et c'est là un point important*, un thème sous-jacent et unificateur a caractérisé toute cette période : la Réserve des FAC offre la possibilité d'utiliser les compétences personnelles et professionnelles que les Canadiennes et les Canadiens *peuvent* et *veulent* mettre à la disposition de la sécurité nationale.

Photo du MDN LG2006-0281a, par le caporal Bill Gomm

Des réservistes du Lake Superior Scottish Regiment commencent à avancer après leur sortie du CH146 *Griffon* durant un exercice.

Les options concernant la Réserve qui sont exposées ici ne sont pas *révolutionnaires*, mais *évolutives*, et elles sont nécessaires. Elles visent bien plus qu'un changement superficiel. Pour que les FAC répondent aux exigences et aux attentes de la population canadienne et du gouvernement au chapitre de la sécurité nationale, il faudra établir pour la Réserve des organisations et des rôles viables qui lui permettront de s'intégrer avec succès et rapidement à la Force régulière afin d'exécuter des opérations au Canada et à l'étranger. Il importe de tirer parti des réussites du passé récent dans ces domaines et de les approfondir d'une façon qui aidera le pays à faire face à l'environnement de sécurité actuel. La Réserve doit aussi pouvoir fournir les capacités qui ne sont pas *intégrées* ou *incorporées* efficacement à la Force régulière à l'heure actuelle et qui sont nécessaires à l'exécution fructueuse des opérations nationales et internationales. Une refonte réussie de la Réserve dotera celle-ci des moyens voulus pour répondre à ces besoins.

On ne conçoit désormais plus les menaces comme étant des dangers clairement définis et raisonnablement prévisibles que des organisations de sécurité ou de défense dûment mandatées peuvent enrayer. L'actuel environnement de sécurité exige plutôt des forces intégrées pouvant réagir aux dangers obscurs et mal définis faisant partie d'un continuum. Ce contexte fait appel à des groupements intégrés munis de diverses compétences spécialisées et capables d'assumer des responsabilités relatives à la sécurité publique, à la sécurité nationale et aux opérations internationales. Les réserves peuvent *fournir* ces capacités et les *renforcer*. L'idée d'employer les réserves pour obtenir des compétences spécialisées a déjà été évoquée, mais elle ne s'est pas concrétisée. Le contexte met aussi en lumière la nécessité de réexaminer les conditions de service de manière à favoriser un passage plus fluide entre la Force régulière et la Réserve, et à garantir la disponibilité des compétences de la Réserve en cas de besoin.

Il est possible d'enrôler dans la Réserve des personnes qui possèdent des compétences spécialisées dont la Force régulière ne peut pas se doter de façon pratique, ou qui peuvent compléter une capacité limitée de la Force régulière. Pour cela, on peut procéder au cas par cas, en procurant à ces personnes un entraînement militaire abrégé, un grade approprié et une expertise militaire suffisante pour leur permettre de contribuer aux efforts de l'Équipe de la Défense dans leur propre domaine de compétence. On peut soutenir que les aumôniers de la Réserve et le personnel médical et juridique satisfont à ces critères. Toutefois, il est possible d'élargir cette gamme pour inclure toutes sortes de capacités « pointues », par exemple la recherche militaire, les initiatives diplomatiques et le développement. Il faut garder et gérer ces spécialistes hors de la structure de l'unité. En outre, il conviendrait d'établir une « banque de compétences » ou une base de données sur les compétences civiles, qui permettrait aux FAC d'accéder au trésor d'expertise non militaire actuellement inconnu des membres de la Réserve et aiderait à concrétiser le système pangouvernemental recherché.

Par ailleurs, des unités de la Réserve pourraient être désignées ou jumelées à des unités de la Force régulière pour se spécialiser dans

Photo du MDN IS2010-E1854 par le caporal Isabelle Provost

Quelques-uns des 350 réservistes du 35e Groupe-brigade du Canada qui ont pris part au Groupe principal à l'entraînement d'infanterie 2 dans le secteur de la marina de Berthier-sur-Mer en octobre 2010.

les diverses fonctions habilitantes nécessaires afin d'approfondir et d'accentuer l'intervention des FAC destinée à prévenir et à enrayer les risques pour la sécurité. Les AI, les activités dans le cyberespace et l'espace, les opérations spéciales et l'utilisation de véhicules aériens sans pilote, notamment, pourraient être des rôles confiés à des entités de la Réserve. Parallèlement à ces besoins particuliers, il faut continuer de songer à ce qu'exigent les opérations classiques. Il conviendrait notamment d'examiner la Réserve aérienne et d'envisager de former en son sein des unités qui pourraient se charger de tâches autres que la fourniture de renforts à l'ARC.

Pour ce faire, il nous faut examiner les unités de la Réserve afin de voir comment nous pouvons les structurer en fonction du bassin démographique de recrues éventuelles dans la région où elles sont installées, de manière qu'elles demeurent viables. Il faudra peut-être pour cela suspendre les quotas de recrutement pendant quelques années pour cerner ce qu'il est possible de faire dans une région donnée. Cela nécessitera une autre analyse du bien-fondé des processus de recrutement de la Réserve, car afin de favoriser la croissance de celle-ci, il faut que le nombre des recrues dépasse celui des départs et des transferts de catégorie de service.

Il faut constituer des groupements permanents d'unités de la Réserve constamment sous-dotées qui pourraient être réunies en une seule unité apte à fournir une capacité d'intervention digne de mention. Cela ne nécessiterait pas la fermeture ni le déplacement d'unités, mais simplement l'admission qu'une région donnée ne peut produire qu'une sous-unité ou une sous-sous-unité et rien de plus considérable. Ces plus petites entités, d'une façon qui respecterait leur riche histoire, pourraient ensuite être combinées entre elles pour créer une unité sous la direction d'un commandant.

Cependant, on pourrait aussi faire en sorte que des postes supérieurs de la Réserve soient réservés aux collectivités qui n'ont qu'une sous-unité ou une sous-sous-unité, de façon à entretenir la continuité historique de l'action de dirigeants supérieurs des FAC à ces endroits. Faisant fond sur cette idée, on pourrait garder à l'effectif des réservistes de grade supérieur expérimentés et compétents qui seraient actuellement libérés à cause d'un manque de postes dans la Réserve au niveau de leur grade, et les charger de préserver les liens entre les FAC et les collectivités et aussi d'agir comme officier de liaison militaire aux fins de la sécurité publique et de la sûreté. Il faudrait gérer judicieusement cette capacité pour s'assurer qu'elle ne devienne pas une sinécure.

Les unités de la Réserve, en particulier celles de l'Armée, pourraient en outre être groupées sous la direction d'un quartier général de formation de la Réserve et dotées de ressources suffisantes pour qu'ensemble, elles puissent être déployées afin d'exécuter des opérations dans leur propre région au Canada. D'aucuns pourraient affirmer que l'Armée fournit déjà cette capacité, mais tel n'est pas le cas. Les GBC n'ont ni l'équipement ni le personnel voulus pour fournir un quartier général de formation déployable, et les GBT sont eux aussi mal équipés. En outre, ces derniers sont constitués et structurés selon les besoins, à même le personnel disponible et volontaire. La Première réserve doit être organisée, et offrir des conditions de service viables, pour répondre aux besoins nationaux au sein des cadres régionaux fournis par ses trois armées. Une vision et une orientation stratégiques s'imposent pour satisfaire à cette exigence.

Tout cela favoriserait une plus grande souplesse d'emploi au Canada et à l'étranger. Dans le contexte de n'importe quelle intervention de l'Équipe de la Défense visant à répondre à des besoins au titre de la sécurité nationale, l'alignement immédiat de personnes ou même de groupements de réservistes serait facilité par la constitution de banques de compétences et la spécialisation des unités. Le temps qu'il faudrait normalement pour préparer les réservistes en vue de leur emploi serait compensé par les compétences civiles déjà acquises ou par l'expertise militaire dans des domaines clés. En peu de temps, les unités de la Réserve qui auraient déjà été organisées, dotées et entraînées en tant qu'unités, et collectivement avec des unités équivalentes de la Force régulière, pourraient constituer des groupements de bonne taille.

Malgré cela, une plus grande agilité s'impose lorsqu'il s'agit de produire des forces de réserve, afin de se prémunir contre les menaces asymétriques au lieu de tout simplement y réagir. Ce concept se prête à un réexamen des idées relatives à l'utilisation de la Réserve et il réaffirme la notion selon laquelle il faut des conditions de service beaucoup plus souples tant pour la Force régulière que pour la Réserve, afin de les enrichir toutes les deux. Parallèlement à cela, il faut recourir à la Réserve supplémentaire pour fournir en renfort une partie de l'expérience dont ont besoin la Première réserve et la Force régulière. À l'heure actuelle, la Réserve supplémentaire est tristement sous-utilisée, et il n'existe aucun processus pour mettre facilement en activité ses membres ou les recruter dans la Première réserve.

Certes, de nombreux intervenants reconnaissent que les forces de réserve doivent pouvoir fournir des renforts aux fins des opérations internationales et répondre aux besoins nationaux, mais cette réalité doit être clairement exposée par les FAC dans le cadre d'une stratégie plus large sur la sécurité. Ces obligations doivent être concrètes, produire des résultats précis et reposer sur des niveaux de référence mesurables aux chapitres de l'instruction et de l'emploi. La Réserve navale constitue les équipages des NDC, mais il faut définir clairement la nécessité de recourir à la Réserve de l'Armée pour constituer les GBT et les groupes-compagnies d'intervention dans l'Arctique, de même que les normes de préparation opérationnelle connexes. En outre, il importe de réexaminer la Réserve aérienne pour voir s'il serait possible de lui attribuer clairement, en tant qu'entité, des tâches qui conviendraient à ses membres ou à des unités de réserve formées, au-delà du renforcement de l'ARC sur une base quotidienne ou périodique. La nécessité de renforcer les Rangers canadiens au moyen de divers programmes a constamment été mise de l'avant, surtout au cours de la dernière décennie, mais elle exige une définition et des objectifs clairs. La vision que le CEMD a formulée dans son *Guide de planification* (2007) relativement à la constitution d'une Force de réserve intégrée et efficace ne s'est jamais concrétisée, et aucune ressource ne lui a été affectée[23]. Par conséquent, faute d'une orientation stratégique unifiée, les armées ont formulé des concepts d'emploi de la Réserve qui ont varié au fil du temps. Ce manque de cohérence et de centralisation a créé une situation dans laquelle il est difficile, sinon impossible, d'analyser et d'améliorer les opérations de la Réserve et d'affecter les ressources en conséquence.

Tout cela engendrera les structures nécessaires aux forces de réserve. Il n'est pas nécessaire que ces entités soient uniformes, mais elles peuvent être asymétriques comme les menaces et organisées au niveau régional pour fournir des capacités. Elles doivent être constituées d'une manière qui leur permettra de profiter, aux fins du recrutement, des paramètres démographiques des régions où elles sont installées, afin de produire des effectifs et de les maintenir. En outre, des spécialistes seront enrôlés dans les unités et dans les quartiers généraux de formation; ils seront tous capables de

Photo du MDN IS09-2015-0043-014 par le caporal Kevin McMillan

Des plongeurs de la Réserve de la région du Centre en provenance de partout en Ontario effectuent des plongées d'entraînement à Collingwood, en Ontario, le 14 juin 2015.

s'intégrer aux opérations nationales et internationales. Ces transitions institutionnelles, opérées en fonction des exigences de la sécurité, seront rendues possibles par des processus de gestion centralisés et communs de la Force régulière et de la Force de réserve, notamment dans les domaines du recrutement, de l'éducation, de l'instruction et des conditions de service, ainsi que par un financement protégé.

Conclusion

> *Les contributions des réservistes dans le cadre des opérations et les liens établis dans les collectivités dans lesquelles cette force évolue sont essentiels pour le Canada. Les FAC doivent continuer de recruter, former, soutenir et maintenir une Première réserve prête à l'action, compétente, motivée et pertinente en tant que ressource à la fois stratégique et opérationnelle pour le Canada et les FAC, et ce, pour de nombreuses années à venir. La Réserve fournira notamment un soutien continu aux opérations de déploiement, et elle continuera de faire preuve de leadership et de professionnalisme en apportant des contributions importantes à la capacité et aux interventions des FAC lorsqu'elle est sollicitée pour des opérations et des exercices au pays et dans le monde*[21].
>
> Ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes, *Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016*, 2015

Cette déclaration ambitieuse décrit clairement les effets souhaités que les FAC doivent produire pour faire échec aux menaces asymétriques et classiques qui pèsent sur la sécurité au XXIe siècle. Les activités que cela suppose nécessitent des équipes de personnes qui se connaissent bien et qui sont conscientes de leurs capacités; ce contexte porte à croire qu'il faut établir des systèmes intégrés de perfectionnement professionnel et recourir largement à des affectations interorganisationnelles pour que les diverses entités se familiarisent davantage avec le fonctionnement les unes des autres et avec celui d'autres parties. En outre, le gouvernement canadien doit accroître son bassin de capacités déployables, en plus d'établir des structures pangouvernementales qui seront dotées des compétences et des qualités intersectorielles nécessaires et pourront être mobilisées rapidement, puis partir promptement pour aller s'occuper de toute une gamme de situations au pays et à l'étranger. La Réserve des FAC peut contribuer considérablement à cet effort en fournissant un personnel à temps partiel qualifié pratiquant une culture empreinte d'abnégation.

Les idées mises en lumière dans le présent article ont été formulées sous diverses formes et sur différentes tribunes au cours des dernières décennies, et on les a mises en œuvre à divers degrés. Leur principe sous-jacent se résume comme suit : il faut faire un usage optimal des compétences que les Canadiennes et les Canadiens peuvent offrir par l'intermédiaire des forces de réserve pour aider à créer des équipes intragouvernementales intégrées aptes à relever tous les défis en matière de sécurité, depuis ceux qui concernent la sécurité publique jusqu'à ceux qui sont liés aux impératifs de la guerre.

Photo du MDN IS82008-0098 par le sous-lieutenant Dave Bonnell

Les membres du groupe-compagnie d'intervention dans l'Arctique, composé de réservistes du 32e Groupe-brigade du Canada, traversent la tête de plage lors de l'opération *Nanook* 2009.

avec les collectivités, doter les unités de la Réserve de capacités habilitantes particulières, exploiter les capacités latentes de la Réserve supplémentaire, et confier des objectifs concrets et mesurables aux réserves et aux Rangers canadiens dans le cadre d'un concept de sécurité stratégique géré par une entité centrale. Ce plan stratégique orientera l'organisation et les capacités que la Réserve des FAC devra fournir, compte tenu du fait que la mise sur pied de forces par la Réserve doit avoir des effets tant immédiats qu'à long terme. En dernière analyse, c'est l'unique façon de créer les forces de réserve dont le Canada a vraiment besoin dans les environnements de sécurité compliqués et complexes caractérisant notre siècle.

Pour cela, il faut continuer d'améliorer les processus administratifs et financiers, les processus de recrutement et les autres processus complémentaires, maintenir des normes d'entraînement qui établiront un niveau d'interopérabilité entre la Force régulière et la Force de réserve, intégrer des spécialistes civils aux réserves en vertu de régimes particuliers, structurer les unités et les formations existantes tout en préservant leur histoire pour en faire des entités régionales viables capables de se déployer au Canada, établir des liens généralisés

Les auteurs tiennent à remercier le major-général Paul Bury, O.M.M., C.D., Chef – Réserves et cadets, et deux de ses prédécesseurs, soit les majors-généraux (retraités) Herb Petras, C.M.M., C.D., et Dennis Tabbernor, C.M.M., M.S.M., C.D., ainsi que le commodore David Craig, C.D., Ph. D., ancien commandant de la Réserve navale, le colonel George Petrolekas, M.S.M., C.D., conseiller spécial auprès du commandant de l'Armée canadienne et membre associé de l'Institut canadien des affaires mondiales, en plus du colonel Robert Foster, M.S.M., C.D.,

Photo du MDN PA02-2015-0213-0169 par les Affaires publiques du 32e Groupe-brigade du Canada

Des forces d'opposition simulées se mettent en place avant d'attaquer une position défensive occupée par des membres de la Réserve de l'Armée canadienne provenant de la 4e Division du Canada, au cours de l'exercice *Stalwart Guardian*, le 26 août 2015, à Petawawa, en Ontario.

Directeur – Réserve de l'Armée de terre, et le major Mathias Joost, C.D., membre de la Direction – Histoire et patrimoine, qui ont examiné le présent article et offert leurs suggestions. Les auteurs adressent aussi leurs remerciements à Christine Tabbernor et à Lindsay Coombs qui ont révisé le texte. Enfin, ils s'en voudraient de ne pas souligner la précieuse collaboration de Véronique Storey.

RMC

NOTES

1 L'appellation « Forces canadiennes » a été remplacée par « Forces armées canadiennes » (FAC) en 2013.

2 Voir Howard G. Coombs, « Canada: The Evolution of a New Canadian Way of War », dans Stephen Grenier et Gale Mattox (dir.), *The Politics of Alliance: Coalition Challenges in Afghanistan*, Redford City, Californie, Stanford University Press, 2015, p. 65-79.

3 Canada, Gouverneur général, *Réaliser le vrai changement : discours du Trône ouvrant la première session de la quarante-deuxième législature du Canada*, Canada, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2015, p. 7. Accessible sur Internet à l'adresse http://discours.gc.ca/sites/sft/files/discours_du_trone.pdf; consulté le 11 janvier 2016.

4 Au moment de la rédaction du présent article, l'examen de la politique de défense avait été confirmé, et l'on prévoyait qu'il serait achevé vers la fin de 2016. Voir Marie-Danielle Smith, « Defence minister: Military review to be completed by end of 2016; Harjit Sajjan says procurement is being looked at in 'extreme detail' as part of review process », dans *Embassy News*, 13 janvier 2016. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.embassynews.ca/defence; consulté le 18 janvier 2016.

5 Canada, Premier ministre, *Lettre de mandat du ministre de la Défense nationale*, 13 novembre 2015. Accessible sur Internet à l'adresse http://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-du-ministre-de-la-defense-nationale#sthash.NzQfAVBi.dpuf; consulté le 11 janvier 2016.

6 Andy Tamas, *Warriors and Nation Builders: Development and the Military in Afghanistan*, Kingston, Ontario, Presses de l'Académie canadienne de la Défense, 2009, p. 219.

7 Les renseignements fournis dans cette section proviennent pour la plupart des documents suivants : Canada, Ministère de la Défense nationale, *Ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes – Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016*, 31 mars 2015. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs-rapport-plans-priorites/2015-force-reserve.page; consulté le 5 janvier 2015; Canada, Ministère de la Défense nationale, *La Réserve navale*, s.d. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.navy-marine.forces.gc.ca/fr/apercu/organigramme-resnav-apercu.page; consulté le 6 janvier 2016; Canada, Ministère de la Défense nationale, *À propos de l'Armée*, 1er décembre 2015. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.army-armee.forces.gc.ca/fr/a-propos/organisation.page; consulté le 6 janvier 2016; Canada, Ministère de la Défense nationale, *Réserve aérienne*, 24 juillet 2013. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.rcaf-arc.forces.gc.ca/fr/reserve-aerienne/index.page, consulté le 19 janvier 2016.

8 Canada, Ministère de la Défense nationale, *Rapport ministériel sur le rendement 2014-2015, 2015*. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/fr/rmr-mdn-2014-2015.pdf; consulté le 29 mars 2016.

9 Ce chiffre passera à 28 500 postes budgétés d'ici 2019; les postes budgétés sont jugés nécessaires à la capacité opérationnelle des FAC. Le nombre total de postes de la Réserve dans les FAC, y compris ceux qui ne sont pas provisionnés, atteint 44 196.

10 En termes simples, le financement des réserves, dans le cas des réservistes à temps partiel, est basé sur un nombre de jours payés par année multiplié par le nombre de postes budgétés. La solde de la Réserve n'est pas protégée de la même façon que celle de la Force régulière, mais les commandants y ont accès pour répondre à d'autres besoins, s'il le faut. À l'heure actuelle, le financement ne pose pas problème, car le nombre de réservistes à l'instruction est sensiblement inférieur à celui des postes budgétés.

11 Canada, Ministère de la Défense nationale, *Navires de défense côtière*, 15 septembre 2014. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.navy-marine.forces.gc.ca/fr/flotte-unites/ndc-apercu.page; consulté le 20 janvier 2016.

12 En date du 30 novembre 2015, le nombre de réservistes rémunérés ce mois-là était le suivant : Réserve navale : 2719; Réserve de l'Armée : 14 795; Réserve aérienne : 1849. Voir la présentation Canada, Ministère de la Défense nationale, Chef – Réserves et cadets, *Directive de mise en œuvre du CEMD – Renforcement de la Première réserve – mise à jour du CEA*, février 2016, diapositive 12 et diapositive 13 – Figure : Effectifs rémunérés en 2011-2012.

13 Voir Richard H. Gimblett et Michael L. Hadley, *Le marin-citoyen : chroniques de la Réserve navale du Canada, 1910-2010*, Toronto, Dundurn Press, 2010; Peter Kasurak, *A National Force: The Evolution of Canada's Army, 1950-2000*, Vancouver et Toronto, University of British Columbia Press, 2013; Sandy Babcock, « Withered on the Vine: The Postwar RCAF Auxiliary », dans Yves Tremblay (dir.), *L'histoire militaire canadienne depuis le XVIIe siècle : actes du Colloque d'histoire militaire canadienne, Ottawa, 5-9 mai 2000*, Ministère de la Défense nationale, Direction – Histoire et Patrimoine, 2001, p. 395-404.

14 Les noms des trois armées qui étaient utilisés avant l'unification ont été rétablis en 2011.

15 Rebaptisée plus tard Réserve de l'Armée.

16 Les secteurs de la Force terrestre ont été appelés divisions à partir de 2013, mais celles-ci ont conservé une structure régionale.

17 Michel Rossignol, *La Réserve des Forces canadiennes : le processus de restructuration*, MR-138F, Ottawa, Gouvernement du Canada, Direction de la recherche parlementaire, Division des affaires politiques et sociales, 10 mai 1996. Accessible sur Internet à l'adresse http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/MR/mr138-f.htm; site consulté le 20 janvier 2016; Corinne McDonald, *Les Forces armées canadiennes : le rôle des réserves*, PRB 99-11F, Ottawa, Gouvernement du Canada, Direction de la recherche parlementaire, Division des affaires politiques et sociales, 29 novembre 1999. Accessible sur Internet à l'adresse http://publications.gc.ca/collections/Collection-R/LoPBdP/BP/prb9911-f.htm; consulté le 20 janvier 2016.

18 Voir Canada, Ministère de la Défense nationale, *Communiqué : Le ministre de la Défense accueille favorablement le rapport final du Comité de surveillance des changements du Ministre*, 9 février 2000. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=le-ministre-de-la-defense-accueille-favorablement-le-rapport-final-du-comite-desurveillance-des-changements-du-ministre/hnmx18xj; consulté le 23 janvier 2016; Canada, Ministère de la Défense nationale, *Communiqué : Le ministre de la Défense nationale reçoit le rapport Fraser*, 6 juin 2000. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=le-ministre-de-la-defense-nationale-recoit-le-rapport-fraser/hnmx18zl; consulté le 23 janvier 2016; Canada, Ministère de la Défense nationale, *Communiqué : Le gouvernement annonce officiellement sa politique de Restructuration de la Réserve de l'Armée de terre »*, 12 octobre 2000. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=le-gouvernement-annonce-officiellement-sa-politique-de-restructuration-de-la-reserve-de-armee-de-terre/hnmx18x3; consulté le 23 janvier 2016; Richard Weitz, *The Reserve Policies of Nations: A Comparative Analysis*, Carlisle, Pennsylvanie, U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 17 septembre 2007. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=786; consulté le 23 janvier 2016; Canada, Ministère de la Défense nationale, Gouvernement du Canada – Énoncé de politique sur la restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT), 12 octobre 2000; Canada, Ministère de la Défense nationale, Plan stratégique de restructuration de la Réserve de la Force terrestre – Sommaire exécutif, septembre 2000; Canada, Ministère de la Défense nationale, Plan stratégique de restructuration de la Réserve de la Force terrestre, septembre 2000.

19 Voir Canada, Ministère de la Défense nationale, *Guide de planification du CEMD – Avenir des réserves des FC*, 12 juin 2007, et la présentation du major-général Herb Petras, *Canadian Forces Reserves: Transformation, A Strategic View*, 2008.

20 Général Rick Hillier, *A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War*, Toronto, Ontario, HarperCollins Publishers Limited, 2009, p. 470-471; Canada, Ministère de la Défense nationale, Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, 2008. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos/canada-d-abord-strategie-defense.page; consulté le 15 avril 2013, p. 3-4. Aussi sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/fr/a-propos/CFDS-SDCD-fra.pdf; consulté le 18 avril 2016.

21 Voir Canada, Ministère de la Défense nationale, *Rapport sur la transformation*, 2011. Accessible sur Internet à l'adresse http://mldc.whs.mil/public/docs/library/allportfolios/Canadian_Report-Military_Transformation-2011.pdf; consulté le 24 janvier 2016. Équivalent français l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs/rapport-transformation-2011.page; Canada, Ministère de la Défense nationale, vice-chef d'état-major de la défense, *1900-1 (CFD) Primary Reserve Employment Capability Study (PRECS) Report*, avril 2012.

22 Les plus récentes de ces directives sont les suivantes : Canada, Ministère de la Défense nationale, *Directives du chef d'état-major de la défense à l'intention des Forces armées canadiennes*, avril 2015; Canada, Ministère de la Défense nationale, *1052-4-02 (C Res & Cdts) CDS Initiating Directive Reserve Strategy 2015: Strengthening the Primary Reserve*, 9 octobre 2015.

23 Voir Canada, Ministère de la Défense nationale, *Guide de planification du CEMD – Avenir des réserves des FC*, 12 juin 2007.

24 Canada, Ministère de la Défense nationale, *Ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes – Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016*, 31 mars 2015. Accessible sur Internet à l'adresse http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs-rapport-plans-priorites/2015-force-reserve.page; consulté le 5 janvier 2015.

Image ID: C2275B © WENN Ltd/Alamy Stock Photo

Chars de combat principaux de l'Armée populaire de libération de la Chine durant un défilé sur la place Tian'anmen, à Pékin.

La Chine contemporaine, théâtre de « guerres nouvelles »?

par Kunal Mukherjee

Kunal Mukherjee, Ph. D., *est maître de conférences en relations internationales, en politique de l'Asie et en sécurité de l'Asie à l'Université de Lancaster, au Royaume-Uni.*

Introduction

L'après-guerre froide a vu naître un tout nouveau type de conflit, que des universitaires bien connus tels que Mary Kaldor ont appelé « guerres nouvelles[1] » pour les distinguer des guerres du passé, qui correspondaient à la définition classique de la guerre. La thèse de Kaldor, bien qu'elle ait visé à l'origine l'Europe de l'Est à une époque antérieure, explique bien des choses et continuera sans nul doute de faire école. Les universitaires ont souvent employé la théorie des « guerres nouvelles » dans le contexte de l'Europe de l'Est, du Moyen-Orient et de l'Afrique subsaharienne. Nous allons toutefois tenter, dans le présent article, d'aller au-delà de ces études de cas conventionnelles et d'appliquer la théorie de la guerre nouvelle à des conflits qui ont fait rage dans différentes parties de la Chine contemporaine, afin de voir dans quelle mesure cette théorie cadre avec le contexte chinois et peut nous aider à comprendre ces conflits. Nous allons donc présenter deux nouvelles études de cas : celle du Xinjiang et celle du Tibet.

Au sens strict, les conflits que l'on appelle « nouveaux » ou « d'après-guerre froide » ne sont pas réellement des conflits d'après-guerre froide ou d'après-années 1990, car il y a toujours des facteurs à court terme et à long terme qui expliquent l'éclosion d'un conflit, et certains des facteurs à long terme peuvent remonter dans les faits à la période d'avant la guerre froide, voire à une époque encore plus lointaine. Cela étant dit, les études de cas que nous proposons ici renvoient à des conflits que nous appellerons « nouveaux » ou « d'après-guerre froide » dans le sens où la violence qu'ils ont engendrée a atteint un niveau inégalé après les années 1990, même si leurs causes à long terme remontent à une autre époque. Au Tibet, par exemple, un énorme soulèvement s'est produit en 2008. En ce qui concerne le Xinjiang, Michael Clarke, Ph. D., expert de la Chine et professeur agrégé de science politique et de relations internationales au National Security College de l'Australian National University College of Asia and the Pacific, affirme que la chute de l'Union soviétique, en 1991, a ravivé l'intérêt de la Chine pour la région du Xinjiang[2]. Qui plus est, ces conflits ont acquis depuis lors les caractéristiques de ce que Kaldor qualifie de guerres nouvelles. Dans les paragraphes qui suivent, nous nous intéresserons non pas à l'examen des attributs particuliers des deux conflits choisis, mais plutôt à la mesure dans laquelle la thèse de Kaldor s'applique au contexte asiatique. Nous mettrons l'accent sur les régions frontalières contestées de la Chine,

soit le Xinjiang et le Tibet. Notre choix porte sur la Chine parce qu'il s'agit, avec l'Inde, d'une des superpuissances économiques montantes du continent asiatique. Quand les pays que l'on avait surnommés les tigres asiatiques ont atteint un niveau d'industrialisation tenant presque du miracle, l'attention des observateurs s'est tournée vers l'Asie continentale, et plus particulièrement vers la Chine. Les économies sont de plus en plus interreliées, et l'évolution des pays émergents d'Asie ne manquera pas de toucher nos vies en Occident, d'une façon ou d'une autre. En effet, la mondialisation est telle que les problèmes vécus par l'Asie intérieure ou des régions en apparence isolées du continent asiatique sont susceptibles d'avoir de profondes répercussions sur la vie des Occidentaux.

Kaldor et les « guerres nouvelles »

La théorie des guerres nouvelles de Kaldor est sans contredit une thèse puissante qui s'applique de façon très généralisée et explique la plupart des conflits contemporains, dont certains se déroulent en Asie intérieure. Dans les premiers chapitres de l'ouvrage intitulé *Old and New Wars*, Kaldor s'intéresse à certaines caractéristiques de ce qu'elle appelle les guerres nouvelles. Pour elle, ce terme renvoie à des conflits amorcés dans les années 1990 et à une nouvelle forme de violence à motivation politique qu'il faut distinguer des « anciennes guerres ». Dans les guerres nouvelles, explique-t-elle, il est difficile de séparer le « mondial » du « national », le « politique » du « non-politique », les actes d'agression, ou attaques externes, des actes de répression, ou attaques internes. Il importe de comprendre ces guerres et de les analyser dans le contexte global de la mondialisation, car comme le dit Kaldor, les nouvelles guerres sont les conflits de l'ère de la mondialisation[5]. Nous remarquons qu'elles comprennent des éléments de politique identitaire et une participation de la diaspora, c'est-à-dire des ressortissants dispersés. La présence des forces militaires et paramilitaires est également importante dans ces guerres. De plus, ce nouveau genre de conflit jouit d'un financement différent de celui des conflits du passé. Par exemple, la diaspora peut fournir les fonds nécessaires aux combattants, tandis qu'auparavant, les guerres étaient surtout financées par les recettes de l'État. Les conflits nouveaux ont des acteurs à la fois mondiaux et locaux. Par « mondial », on entend les missions de paix de l'ONU, les interventions humanitaires ou libérales, de même que l'action d'ONG internationales et d'agences spécialisées de l'ONU. Le terme « local », en revanche, désigne les acteurs indigènes, tels que les chefs de guerre, les politiciens locaux, les mouvements islamistes, et ainsi de suite. Il s'agit là de quelques-uns des attributs de ce que Kaldor appelle les guerres nouvelles, et elle y rajoute le large fossé économique qui sépare le mondial du local. Par ailleurs, les violations des droits de la personne sont courantes dans les zones où les guerres nouvelles ont lieu. Les guerres nouvelles brouillent les frontières entre la guerre, le crime organisé et les violations à grande échelle des droits de la personne. Bien qu'elles soient localisées, elles mettent en jeu une myriade de rapports transnationaux. Elles surviennent dans le contexte de l'érosion de l'autonomie étatique, c'est-à-dire de la désintégration de l'État. Les guerres nouvelles se déclarent dans des situations où les recettes des États s'amenuisent en raison du déclin de l'économie et de l'appareil d'État, ainsi que dans le contexte du crime, de la corruption et de l'inefficacité qui caractérisent les États défaillants et en déroute.

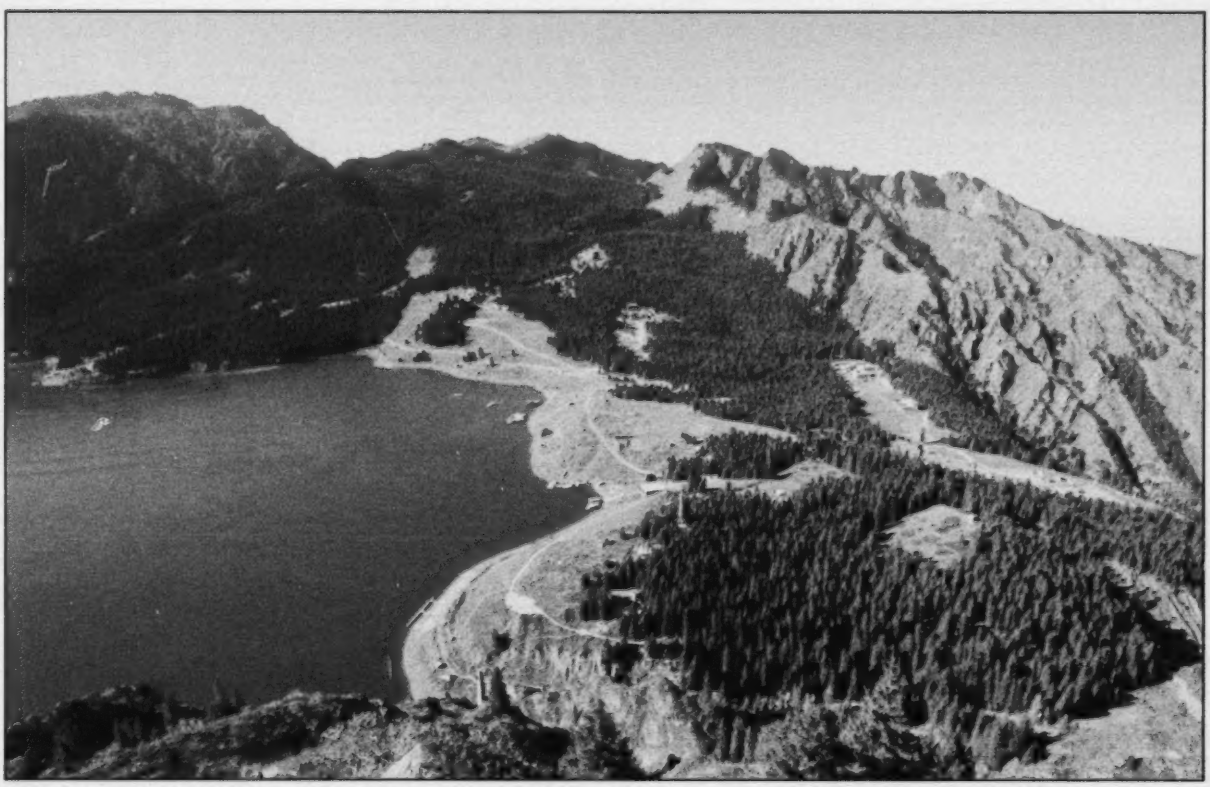


Image ID: B01CJB © robertharding/Alamy Stock Photo

Tian Chi (lac du paradis), dans le Xinjiang, en Chine

Image ID: FNK63B © epa european pressphoto agency b.v. /Alamy Stock Photo

Des membres du groupe ethnique islamiste ouïgour du Xinjiang en Chine manifestent devant la Maison-Blanche à l'arrivée d'une délégation chinoise venue rencontrer le président américain Barack Obama, dans le cadre du Dialogue stratégique et économique entre les États-Unis et la Chine, le 28 juillet 2009.

Examinons maintenant dans quelle mesure cette thèse cadre avec le contexte chinois. La théorie de la guerre nouvelle compte de multiples facettes et, d'entrée de jeu, il semble que certaines décrivent bien le cas de la Chine.

La Région autonome ouïgoure du Xinjiang

Plus vaste région de la Chine, le Xinjiang est situé à l'extrême nord-ouest du pays. Il partage une très longue frontière avec les républiques islamiques d'Asie centrale et comprend 18 pour 100 du territoire de la Chine moderne[4]. Sur le plan ethnique, sa population est composée de Ouïgours, surtout musulmans, qui s'identifient plutôt au Turkestan oriental, ou à l'Ouïgouristan, et considèrent que leur territoire n'appartient pas à la Chine[5]. La communauté ouïgoure du Xinjiang, qui est toujours fort attachée à l'islam, a eu du mal à accepter le caractère athée de la Chine. D'ailleurs, l'éducation officielle, jusqu'à la reconquête par la dynastie Qing dans les années 1870, était généralement islamique[6]. Enze Han, Ph. D., spécialiste de la Chine et maître de conférences en politique et en études internationales à l'Université de Londres, explique ainsi les griefs des Ouïgours : « Sur le plan culturel, les doléances des Ouïgours tiennent principalement à deux facteurs. Le premier est la mainmise du gouvernement chinois sur la pratique de l'islam au Xinjiang, et le second est l'érosion de l'éducation en langue ouïgoure dans les écoles de cette région[7]. » [TCO] À l'origine, les élèves ouïgours commençaient à étudier le mandarin au premier cycle du secondaire, mais en 1984, on a commencé à enseigner cette langue à partir de la troisième année du primaire; aujourd'hui, les enfants l'apprennent dès la première année[8]. Les doléances des Ouïgours ne concernent cependant pas exclusivement le domaine culturel. Han explique qu'elles sont aussi de nature politique et économique : « On cite couramment les tactiques répressives de l'État chinois pour expliquer les griefs de longue date des Ouïgours. Les politiques chinoises en matière de dissension politique ont toujours été dures, surtout quand il est question de séparatisme d'origine ethnique. Par exemple, à la fin du mois d'avril 1996, le gouvernement chinois a lancé sa première campagne Yanda (frapper fort)[9]. » Côté économique, on estime que le Xinjiang recèle 35,7 milliards de tonnes de pétrole et 22 trillions de mètres cubes de gaz naturel. La stratégie actuelle de la Chine consiste à expédier aux provinces de l'Est le pétrole et le gaz extraits au Xinjiang[10]. Le Xinjiang est aussi riche en coton et en autres ressources[11].

Les Ouïgours ont tôt fait d'affirmer leur caractère distinct par rapport à la majorité han de la Chine, et cette politique de la différence a toujours dérangé les fonctionnaires de Beijing. Le sentiment d'identité ethnique des Ouïgours se développe depuis 1978, probablement en réaction aux relations tendues avec les Hans (l'ethnie majoritaire de la Chine) et les conflits au Xinjiang[12]. Nimrod Baranovitch, Ph. D., du département d'études asiatiques de l'Université d'Haïfa, affirme qu'« [u]n grand nombre d'écrits expliquent que, bien que l'État joue un rôle dominant dans la définition et la représentation des identités ethniques en Chine, l'ethnicité est en fait un processus négocié, et les minorités sont des agents actifs dans la négociation de leur identité ethnique[13]. » La classe politique chinoise a tenté de miner l'identité des Ouïgours par la « hanification » du Xinjiang, qui a pris la forme d'un afflux de travailleurs chinois d'ethnie han dans

Image ID: DJ6HBY © Pete Maclaine/Alamy Stock Photo

Anjem Choudary donne un discours durant une manifestation de musulmans et d'islamistes dans le quartier chinois de Londres, le 22 novembre 2013.

la région. Les dirigeants ont fait valoir que les minorités ethniques ne pourraient pas se développer sans l'assistance des membres de l'ethnie han, soi-disant plus évolués. Ainsi, la volonté des Hans a pris le pas sur l'autodétermination. Même si la Chine prétend que la migration des Hans répond à un impératif d'essor économique et vise à hausser le niveau de vie des populations ouïgoures, il est manifeste que les avantages économiques vont aux Hans et qu'ils sont concentrés entre leurs mains, plutôt que d'atteindre les collectivités ouïgoures locales[14]. Cet état de fait a aggravé la situation et exacerbé l'affirmation de l'identité musulmane et du caractère distinct des Ouïgours. Par exemple, des affiches de Mahmoud Qashqari et de Youssouf Hajib, deux personnages historiques que les Ouïgours considèrent comme des héros de leur culture, ont été largement diffusées dans le Xinjiang, ce qui contredit visiblement l'histoire officielle des autorités chinoises qui insistent sur le fait que le Xinjiang fait partie intégrante de la Chine depuis l'Antiquité. Ces affiches associent les Ouïgours à un tout autre monde, à une histoire et à une civilisation bien différentes[15]. Le peuple ouïgour a été pour l'essentiel exclu du processus décisionnel touchant le développement du Xinjiang, et pourtant les autorités s'attendent à ce qu'il leur soit reconnaissant d'avoir « développé » leur région. Experte bien connue de la Chine, la professeure d'université Jackie Sheehan est d'avis que l'attitude colonialiste[16] de la Chine centrale par rapport aux minorités ethniques de la périphérie a poussé les Ouïgours à affirmer plus que jamais leur identité distincte, ce qui a donné des forces au Mouvement islamique du Turkestan oriental (MITO) et, par le fait même, a retiré leur légitimité aux revendications de la Chine relatives au Xinjiang. Les Chinois ont toujours vu d'un œil fort méfiant les différences culturelles, et surtout les différences d'ordre religieux, car ils perçoivent celles-ci comme des menaces susceptibles de miner les valeurs de l'État, sa définition du nationalisme et son idéologie « patriotique ». La politique identitaire est donc très prononcée au Xinjiang, ce qui correspond à l'un des aspects de la thèse des guerres nouvelles. Le développement économique asymétrique et la négligence des enjeux identitaires semblent être le lot des habitants de la région chinoise du Xinjiang[17].

Dans ses écrits théoriques, Kaldor traite de la forte présence des forces militaires et paramilitaires dans les conflits du nouveau genre. Cet aspect de la théorie des guerres nouvelles cadre bien avec le contexte du Xinjiang, car l'État chinois s'est déjà servi à certaines occasions de forces militaires et paramilitaires pour mater des soulèvements ouïgours. À titre d'exemple, la milice populaire a déjà été déployée pour arrêter des insurgés et d'autres éléments subversifs qui menaçaient la solidité de l'État chinois et l'idéologie patriotique nationale. Dans les faits, le Turkestan oriental est sous le joug de l'armée de la Chine communiste depuis 1949[18]. La violence est sporadique au Xinjiang, ce qui exige une présence policière imposante et permanente[19], d'après Elizabeth Van Wie Davis, Ph. D, une experte de cette région.

La thèse de Kaldor dit que les « nouveaux » conflits doivent être étudiés dans le contexte global de la mondialisation, car les frontières entre les pays sont de plus en plus floues. Bien que les conflits d'aujourd'hui semblent parfois être d'ordre régional, ils peuvent mettre en jeu d'étroits rapports transnationaux et faire une grande place à des acteurs externes. Le nationalisme ouïgour a été inspiré par certains pays d'Asie centrale. Le MITO, plus particulièrement, aurait pour

modèle l'islam politique de la région Af-Pak et, dans une certaine mesure, l'Iran. Des militants ouïgours ont été vus en Af-Pak. À l'ère de la mondialisation, les activistes et les insurgés se servent également de la technologie. En effet, les campagnes internationales faisant la promotion des droits des Ouïgours et de l'éventuelle indépendance de la région sont devenues de plus en plus visibles et de mieux en mieux organisées, surtout sur Internet[20]. Par ailleurs, la mondialisation influe de diverses façons sur le développement de l'islam en Chine. Le pays est désormais l'un des berceaux de la renaissance islamique, phénomène ayant pris une ampleur mondiale au cours des dernières décennies. Un certain courant de l'islam international est devenu un facteur du renforcement de l'identité ouïgoure, de la même façon qu'il s'est trouvé associé à des mouvements ethno-nationalistes dans d'autres régions du monde. Stephen J. Blank, Ph. D., agrégé supérieur au Strategic Studies Institute de l'U.S. Army War College, est d'avis que « la violence accrue découle clairement de la mondialisation de la violence, notamment du terrorisme qui sévit dans une large part du monde musulman, et d'une multiplication générale des liens qu'entretient le Xinjiang avec des acteurs étrangers de toutes sortes[21]. » Il faut ajouter à cela que certains aspects de la thèse des guerres nouvelles sont inextricablement liés. Par exemple, dans le cas du Xinjiang, la mondialisation, un des facteurs nommés par Kaldor, est indissociable de l'identité et de la politique identitaire, dont la thèse de Kaldor traite aussi. La technologie a largement contribué à sensibiliser le monde à la problématique du Xinjiang. Par conséquent, des musulmans d'autres parties du monde qui ont à cœur l'identité musulmane collective choisissent de se joindre à leurs frères musulmans ouïgours pour combattre l'oppression de la Chine, ou enfin ce qu'ils *perçoivent* comme de l'oppression. La mondialisation a également aggravé les inégalités dont souffre la population ouïgoure et beaucoup accru la polarisation en Chine. Les Hans ont bénéficié de la mondialisation, par opposition aux Ouïgours. L'interconnectivité croissante crée souvent de nouvelles animosités et de nouveaux conflits qui risquent d'alimenter une politique réactionnaire et une profonde xénophobie, comme nous le voyons au Xinjiang. La région est riche en ressources naturelles que la Chine centrale aimerait exploiter pour atteindre le statut de superpuissance mondiale.

Kaldor explique que ce type de conflit surgit dans le contexte de l'érosion de l'autorité des États. C'est bel et bien le cas au Xinjiang, puisque le MITO est essentiellement un mouvement sécessionniste.

Kaldor a raison d'avancer que, dans les guerres nouvelles, il est de plus en plus difficile de distinguer les éléments externes et internes. Cette réalité est manifeste dans le conflit au Xinjiang. Du point de vue des Ouïgours, la présence de Chinois de l'ethnie han est un facteur externe, car les Ouïgours ne se considèrent pas chinois, mais bien membres de leur propre nation. Cependant, du point de vue d'un observateur extérieur, la distinction n'est pas si facile à faire, car la Chine juge que le Xinjiang fait partie intégrante de son territoire et a tout fait pour « siniser » ou « hanifier » la région afin qu'elle lui ressemble réellement.

Kaldor est aussi dans le vrai lorsqu'elle écrit sur la participation de la diaspora aux guerres nouvelles. Beijing a reproché à la diaspora ouïgoure d'engendrer la violence en Chine, principalement au Xinjiang. À ce propos, il convient de mentionner Rebiya Kadeer et ses démarches pour libérer le Xinjiang. En effet, cette leader de

Image ID: FNF8PH © epa european photo agency b.v./Alamy Stock Photo

Des soldats chinois patrouillent les rues d'un quartier d'Ouïgour après un incident entre les Ouïgours et les forces de sécurité chinoises dans les rues d'Ürümqi, dans le Xinjiang, le 13 juillet 2009.

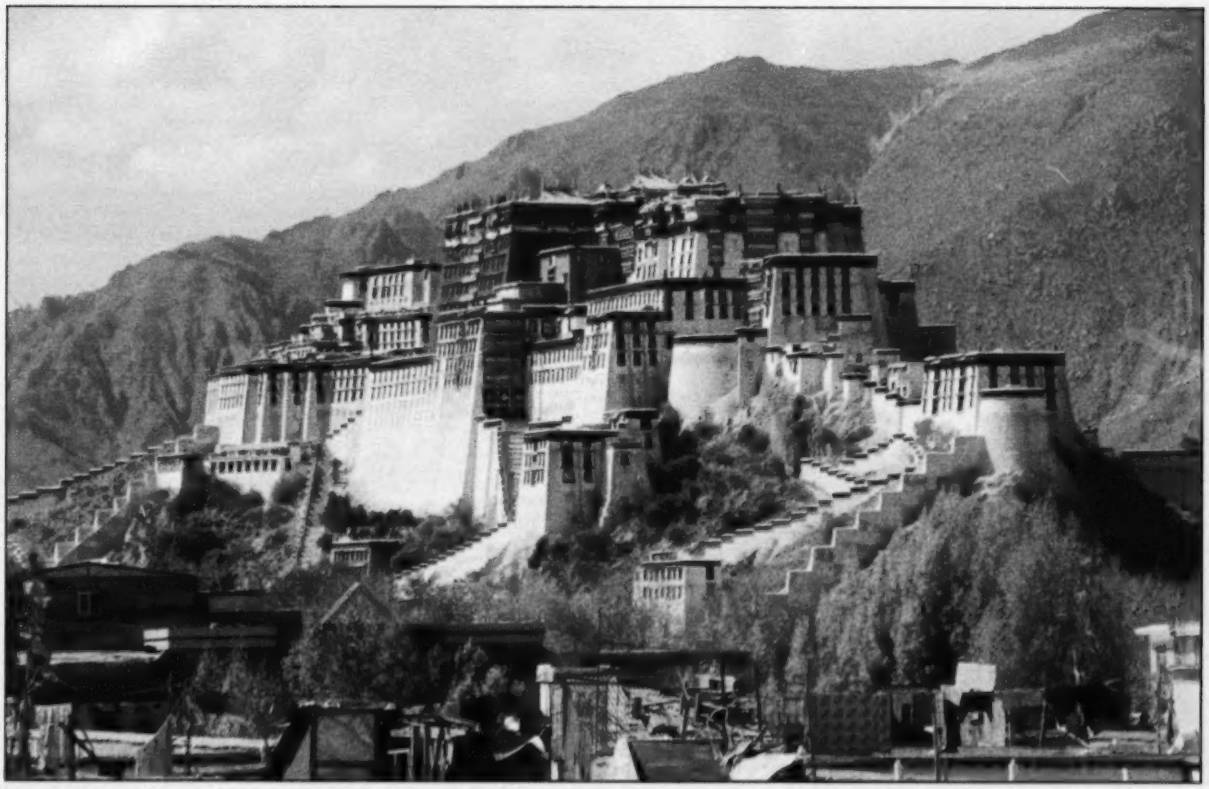


Image ID AIKGBM © Lou Foto/Alamy Stock Photo

Palais du Potala à Lhasa, au Tibet.

Image ID FKEHJX © epa european pressphoto agency b v /Alamy Stock Photo

Des centaines de Tibétains en exil marchent à Taipei, à Taïwan, le 9 mars 2008, pour célébrer le 49e anniversaire du soulèvement tibétain contre l'invasion de la Chine et demander l'indépendance du Tibet.

la communauté ouïgoure en exil aux États-Unis soutient vigoureusement le mouvement pour la libération du Turkestan oriental[22].

Enfin, le Xinjiang est aussi le théâtre de violations des droits de la personne[23], ce qui cadre parfaitement avec la thèse des guerres nouvelles.

Le cas du Tibet

La situation du Tibet est assez semblable à celle du Xinjiang. Pour commencer, on y est en présence d'un mouvement principalement sécessionniste, donc d'un contexte où l'autorité de l'État chinois est en déclin. Cela rejoint la thèse des guerres nouvelles, puisque Kaldor soutient que ces guerres se déclarent dans des régions où l'autorité de l'État s'affaiblit.

Comme le Xinjiang, le Tibet est une région où les valeurs religieuses sont profondément enracinées. L'éducation monastique y était la norme avant 1951, et elle continue d'y exercer une forte influence[24]. Toutefois, si le Xinjiang est surtout musulman, le Tibet, lui, est surtout peuplé de bouddhistes. La situation complexe du Tibet est en partie attribuable au fait que les Chinois ne voient pas d'un bon œil les différences culturelles prononcées, surtout lorsqu'elles sont d'ordre religieux. Effectivement, la Chine juge que les valeurs culturelles distinctes des siennes entament les valeurs communes de l'État, le nationalisme et la ferveur patriotique. En Chine, les groupes religieux sont fortement associés aux sociétés secrètes; dans l'histoire du pays, ils ont souvent été les auteurs d'activités clandestines destinées à renverser le gouvernement[25].

Qui pose la question de l'identité nationale tibétaine doit aussi se demander à quel point les Tibétains *forment* ou *formaient* une nation distincte. Ces derniers sont d'avis qu'ils ont toujours formé une nation distincte, ce que nie la Chine. Pour elle, le Tibet est une partie intégrante de la Chine sur laquelle elle exerce sa souveraineté depuis 700 ans[26]. La Commission des nationalités avait pour mandat d'établir des politiques favorisant l'harmonisation de cette région avec la culture commune de la Chine proprement dite. « La trajectoire des politiques chinoises sur les nationalités s'est traduite par de la discrimination à l'endroit des minorités, l'appauvrissement des institutions autonomes des minorités dans les années 1950, des attaques contre les cultures et l'autonomie des groupes minoritaires au cours de la Révolution culturelle des années 1960 et, finalement, un programme de modernisation passant par la centralisation et l'assimilation des pouvoirs en matière d'éducation et de systèmes de propagande depuis les années 1980[27]. » [TCO] Le gouvernement du dalaï-lama a été aboli et remplacé par un nouveau gouvernement officiel formé par le comité préparatoire de la Région autonome du Tibet. Après 1959, la Chine a lancé une campagne exhaustive destinée à intégrer le Tibet sur les plans économique, politique et militaire. La politique de migration de membres de l'ethnie han, qui a suivi ces mesures, a commencé à miner l'identité bouddhiste tibétaine[28]. Abanti Bhattacharya, Ph. D., professeure agrégée au département d'études sur l'Asie orientale de l'Université de Delhi, a dit à ce sujet que « [l']État chinois, qui souhaite noyer les identités minoritaires dans l'identité han dominante au service de la cause de la cohésion et de la sécurité nationales, a efficacement écarté la possibilité d'une affirmation de l'identité et de l'autonomie politique des Tibétains[29]. » [TCO] Dans l'intérêt de la stabilité et de la prospérité de la Chine, il est crucial que les citoyens de toutes les nationalités s'identifient à la Chine[30]. Une série de campagnes dites patriotiques ont été élaborées pour encourager les Tibétains, et notamment le clergé, à soutenir l'intégration avec la Chine[31]. Ces dernières années, les Tibétains craignent de devenir une minorité dans leurs propres terres, à cause de la migration des Hans et des mariages interethniques promus par l'État. Autrement dit, la population tibétaine redoute fortement de perdre l'identité culturelle qui lui est propre. Au Tibet comme au Xinjiang, ce sont les Hans qui tiennent les rênes de l'économie et de l'administration. Les Tibétains ne peuvent pas leur faire concurrence, car les Hans possèdent généralement de meilleures compétences professionnelles. Les habitants du Tibet, comme les Ouïgours du Xinjiang, ont été exclus du processus de décision touchant le

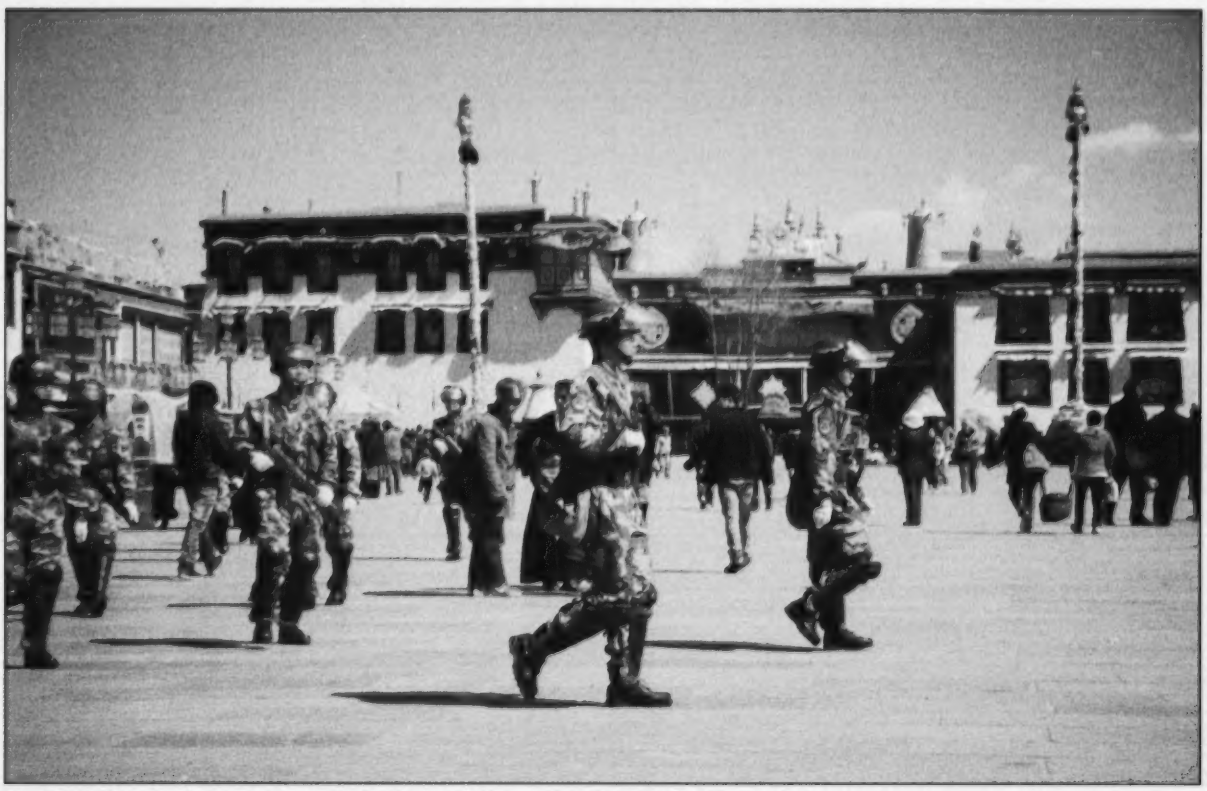


Image ID: BP86JY © Christopher Jones/Alamy Stock Photo

Des soldats chinois patrouillent le Barkhor devant le temple de Jokhang au centre de Lhasa, au Tibet.

développement de la région. Le développement revêt un sens différent pour des personnes différentes, et l'idée que s'en font les Tibétains ne correspond pas à celle de l'État chinois. Qui plus est, le développement est inégal selon les localités[32]. Malgré des protestations, la migration, voire l'invasion, des Hans n'a pas cessé, et elle a fini par créer dans la région une nouvelle et imposante base politique pro-chinoise qui a sécurisé les intérêts chinois au Tibet[33]. Ainsi, le noyau du problème réside dans l'identité et la politique identitaire, qui sont comprises dans la thèse des guerres nouvelles de Kaldor. Kendrick Kuo, doctorant en relations internationales à l'Université George Washington, explique ainsi la situation : « dans des déclarations publiques, la Chine amalgame les terroristes du Turkestan oriental et les partisans de l'indépendance du Tibet et de Taïwan. Les fidèles d'une religion sont perçus comme un bloc monolithique, de sorte que chaque fois que des gens se servent d'un groupe religieux pour faire avancer une cause politique, tous les fidèles de cette religion sont traités comme des complices[34]. » [TCO]

Revenons à la thèse des guerres nouvelles de Kaldor. Nous constatons que la diaspora tibétaine travaille activement à sensibiliser le monde entier aux enjeux du Tibet. À titre d'exemple, des Tibétains exilés en Inde ont mené une campagne véhémente pour la séparation du Tibet et sont parvenus à exploiter pour promouvoir leurs intérêts la dépendance de la Chine à l'endroit de puissances étrangères. Les États-Unis se sont montrés réceptifs à la propagande des Tibétains en exil, qui a été mêlée à une intense croisade pour la défense des droits de la personne en Chine[35].

La région est aussi le théâtre de violations des droits de la personne et d'actes de brutalité policière. En effet, la présence marquée des forces militaires et paramilitaires au Tibet a ouvert la porte à toutes sortes d'atrocités et de violations des droits de la personne. L'Armée de libération populaire a pris possession du Tibet en 1950[36]. Les ministères de la Sécurité publique se sont donné la tâche globale de faire appliquer les règles régissant les activités religieuses et ont participé activement aux campagnes de suppression[37]. Cela a coûté la vie à de nombreux Tibétains. De surcroît, la Chine a instauré des politiques nationales entraînant une érosion systématique de la langue et des ressources du Tibet[38]. Nous voyons là deux caractéristiques de la thèse des guerres nouvelles : la présence de forces militaires et paramilitaires, et la violation des droits de la personne. Ces deux attributs sont interreliés, car la forte militarisation du Tibet est ce qui a ouvert la porte à une foule d'actes de brutalité policière. En mars 2008, des Tibétains ont orchestré leur plus important soulèvement contre l'autorité chinoise depuis les années 1950. Le gouvernement tibétain en exil et des groupes de défense des droits de la personne affirment qu'au terme des mesures de répression qui ont suivi, 220 Tibétains ont été tués, 5 600 arrêtés ou emprisonnés, 1 294 blessés et 290 condamnés. Plus d'un millier de personnes seraient disparues[39].

Conclusion

À la lumière de ce qui précède, nous pouvons dire que la thèse des guerres nouvelles de Kaldor explique toujours bien des choses. Elle continue de faire école et, bien qu'elle trouve ses racines dans le contexte de l'Europe de l'Est, son cadre théorique a permis de comprendre des conflits faisant rage au Moyen-Orient et en Afrique subsaharienne, aussi bien qu'en Chine contemporaine. Premièrement, l'idée de Kaldor selon laquelle ces guerres se produisent là où l'autorité de l'État est affaiblie et là où règnent la corruption et la criminalité s'applique au contexte chinois. Le fait même que les deux conflits dont il a été question plus haut soient essentiellement des mouvements sécessionnistes montre clairement que l'autorité de l'État chinois est assujettie à une menace croissante en périphérie, dans ses régions frontalières. Parmi les autres caractéristiques de la thèse des guerres nouvelles que l'on retrouve en Chine, mentionnons l'importance de la politique identitaire, les répercussions de la mondialisation, la présence marquée des forces militaires et paramilitaires, et les violations des droits de la personne. De plus, il arrive que deux aspects de la thèse des guerres nouvelles soient interreliés. Par exemple, dans les deux cas étudiés ici, mais surtout dans celui du Tibet, l'important contingent de forces armées a ouvert la porte à une foule d'actes de brutalité policière et de violation des droits de la personne. Bien entendu, la thèse ne s'applique pas uniformément aux deux cas étudiés, car ils présentent chacun des particularités. Elle semble mieux cadrer avec le cas du Xinjiang qu'avec celui du Tibet. Autrement dit, les deux études de cas présentées plus haut nous révèlent davantage de caractéristiques ou d'aspects de la thèse des nouvelles guerres au Xinjiang qu'au Tibet.

Si l'on veut trouver une solution aux conflits décrits ici, il faut se pencher à la fois sur les facteurs à court terme et les facteurs à long terme qui sont à leur origine. Les mesures de prévention des conflits sont classées en deux catégories : la prévention légère et la prévention profonde[40]. Les praticiens de la « prévention légère » n'ont pas nécessairement besoin de s'intéresser aux causes sous-jacentes des conflits; ils ont plutôt pour objectif d'empêcher les conflits latents ou limites de se transformer en graves conflits armés[41]. Les interventions diplomatiques et les démarches de médiation privées sont des exemples de prévention légère. La prévention profonde, en revanche, s'attaque aux causes fondamentales des conflits, ce qui peut exiger de se mêler de questions de développement, de démocratie et de relations communautaires. Étant donné que les conflits décrits dans le présent article sévissent depuis des décennies et se poursuivent sous diverses formes, il est important de donner une place de choix à la prévention profonde. En optant pour l'approche de prévention légère, nous ne ferions que prolonger les conflits. Puisque les conflits en question sont nés de réalités tant économiques et politiques que sociales, des politiques judicieuses dans ces domaines pourraient aussi apporter des solutions. Dans les deux cas examinés ici, la situation n'est pas sans espoir. L'avenir passe certainement par la saine gouvernance, le développement efficace, la réduction du recours aux armes, la démilitarisation, le respect des droits de la personne et la réduction des inégalités économiques entre les groupes ethniques des deux régions.

RMC

NOTES

1 M. Kaldor, « New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era », dans *Polity*, juin 2001, p. 1-2.

2 M. Clarke, « China, Xinjiang and the Internationalisation of the Uyghur Issue », dans *Global Change, Peace and Security*, vol. 22, n° 2, 2010, p. 215.

3 M. Kaldor, « In Defence of New Wars », dans *Stability*, vol. 2, n° 1, 2013, p. 2.

Image ID: EJJPFT © PACIFIC PRESS/Alamy Stock Photo

Le 14 mars 2015, des manifestants participent à un rallye européen à Paris pour commémorer l'échec du soulèvement tibétain de 1959 et demander un Tibet libre.

4 L. Steele et R. Kuo, « Terrorism in Xinjiang? », dans *Ethnopolitics* (anciennement *Global Review of Ethnopolitics*), vol. 6, n° 1, 2007, p. 2.

5 Pour en savoir plus long sur ce conflit, voir K. Mukherjee, « The Uyghur Question in Contemporary China », dans *Strategic Analysis*, vol. 34, n° 3, mai 2010.

6 E.T. Schluessel, « History, Identity and Mother Tongue Education in Xinjiang », dans Central Asian Survey, vol. 28, n° 4, 2009, p. 384.

7 E. Han, « From Domestic to International: the Politics of Ethnic Identity in Xinjiang and Inner Mongolia », dans *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, vol. 39, n° 6, 2011, p. 947.

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*, p. 946.

10 *Ibid.*

11 C. Mackerras, « Xinjiang in 2013: Problems and Prospects », dans *Asian Ethnicity*, vol. 15, n° 2, 2014, p. 247.

12 X. Zang, « Major Determinants of Uyghur Ethnic Consciousness in Urumchi », dans *Modern Asian Studies*, vol. 47, n° 6, 2013, p. 2046.

13 N. Baranovitch, « From the Margins to the Centre: The Uyghur Challenge in Beijing », dans *The China Quarterly*, vol. 175, 2003, p. 726.

14 M. Dillon, *Xinjiang: China's Muslim Northwest*, Londres, Routledge, 2004.

15 N. Baranovitch, p. 726-750.

16 J. Sheehan, « China's Dangerous Dilemma in Xinjiang », à l'adresse www.nottingham.ac.uk/cpi/publications, consulté le 2 février 2012.

17 B. Singh, « Unrest in Xinjiang », dans *Economic and Political Weekly*, vol. XLVIII, n° 6, 2012.

18 http://www.uyghurcongress.org/en/, consulté le 9 février 2012.

19 E.V.W. Davis, « Uyghur Muslim Ethnic Separatism in Xinjiang, China », dans *Asian Affairs: An American Review*, vol. 35, n° 1, 2008, p. 16.

20 D. Gladeney, « Islam in China: Accommodation or Separatism », dans *The China Quarterly*, vol. 174, 2003, p. 458.

21 S. Blank, « Xinjiang and China's Security », dans *Global Economic Review: Perspectives on East Asian Economies and Industries*, vol. 32, n° 4, 2003, p. 122.

22 www.uyghuramerican.org, consulté le 9 février 2012.

23 Amnesty International, *People's Republic of China: Gross Violations of Human Rights in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region*, avril 1999.

24 G. Postiglione, Z. Zhiyong et B. Jiao, « From Ethnic Segregation to Impact Integration: State Schooling and Identity Construction for Rural Tibetans », dans *Asian Ethnicity*, vol. 5, n° 2, 2004, p. 201.

25 M. Dillon, *Religious Minorities and China*, Minority Rights Group International, Londres, 2001.

26 http://www.china.org.cn/e-white/tibet/, consulté le 9 février 2012.

27 E. Perry et M. Selden, *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*, Londres, Routledge, 2000, p. 178-179.

28 J. Mirsky, « Tibet: China's Gaza », dans *Asian Affairs*, vol. 40, n° 3, 2009, p. 360.

29 A. Bhattacharya, « Chinese Nationalism and the Fate of Tibet: Implications for India and Future Scenarios », dans *Strategic Analysis*, vol. 31, n° 2, 2007, p. 237.

30 C. Bass, « Learning to Love the Motherland: Educating Tibetans in China », dans *Journal of Moral Education*, vol. 34, n° 4, 2005, p. 434.

31 K. Mukherjee, « China-Tibet Relations: The Interaction between Religion, Nationalism and Reform », dans *Korean Journal of Defence Analysis*, vol. 22, n° 4, décembre 2010.

32 G.A. Postiglione, « Making Tibetans in China: the educational challenges of harmonious multiculturalism », dans *Educational Review*, vol. 60, n° 1, 2008, p. 4.

33 M.C. Goldstein, « The Snow Lion and the Dragon », Oakland, University of California Press, 1997, p. 95.

34 K. Kuo, « Revisiting the Salafi-Jihadist Threat in Xinjiang », dans *Journal of Muslim Minority Affairs*, vol. 32, n° 4, 2012, p. 529.

35 F. Christiansen et S. Rai, *Chinese Politics and Society*, Hertfordshire, R.-U., Routledge, 1996, p. 305.

36 C. Mackerras, éd., *Ethnicity in Asia*, Londres, Routledge-Curzon, 2003.

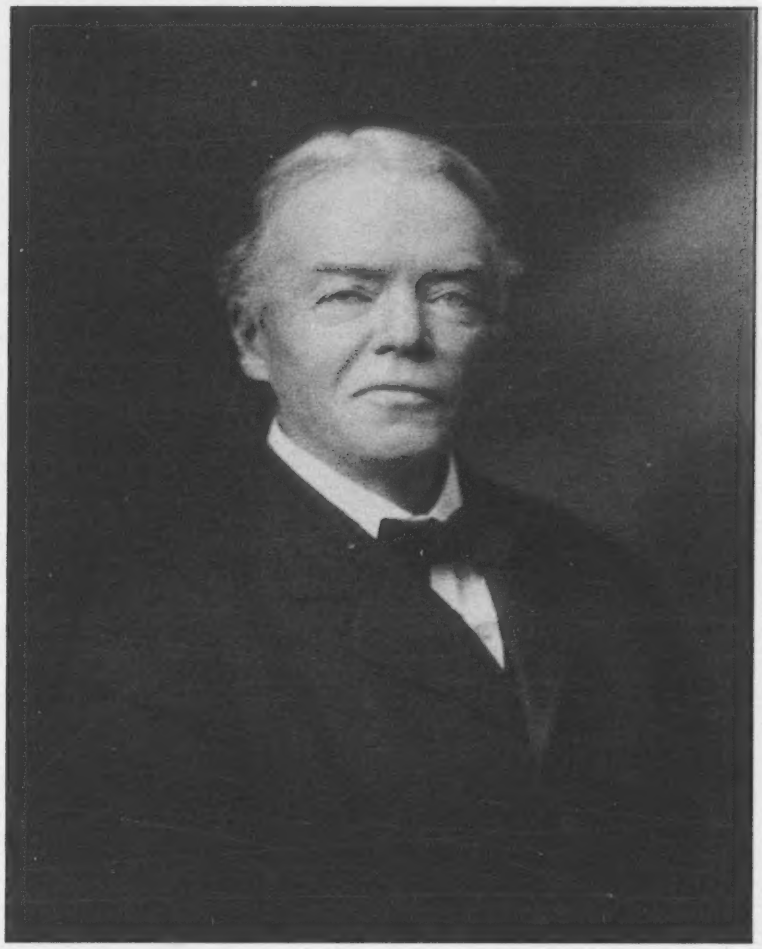
37 P.B. Potter, « Belief in Control: Regulation of Religion in China », dans The China Quarterly, vol. 174, 2003, p. 317-337.

38 http://www.freetibet.org/, consulté le 2 février 2012.

39 T. Topgyal, « Insecurity Dilemma and the Tibetan Uprising in 2008 », dans *Journal of Contemporary China*, vol. 20, n° 69, 2011, p. 183.

40 O. Ramsbotham, T. Woodhouse et H. Miall, « Contemporary Conflict Resolution », dans *Polity*, 2005, p. 108.

41 *Ibid.*



Josiah Royce (vers 1910).

Édifier la grande collectivité : une évaluation de la proposition de Josiah Royce sur l'assurance contre la guerre, à la lumière de l'idéal de sécurité collective représenté par la Société des Nations et l'ONU

par Marc Anderson

Marc Anderson *détient un doctorat en philosophie de l'Université de Louvain en Belgique. Ses principaux domaines de recherche sont la conception d'un système de logique pragmatique et l'application de ce dernier aux conflits, à la défense et à la création des valeurs.*

Introduction

Le philosophe américain Josiah Royce a formulé son concept d'assurance internationale contre la guerre à la veille de la Grande Guerre.

Je veux ici le réexaminer en adoptant deux points de vue connexes. Tout d'abord, je le comparerai aux hypothèses fondamentales ayant donné lieu à des projets effectivement réalisés, soit la Société des Nations (SDN) et l'Organisation des Nations Unies (ONU), deux modèles bien connus de ce à quoi ont abouti au cours de l'histoire de vastes entreprises humaines destinées à créer des systèmes de défense collectifs.

En second lieu, je réévaluerai le projet de Royce à la lumière de ces entreprises, en adoptant le point de vue de la métaphysique pratique de la forme d'assurance par rapport à la création de collectivités cohérentes.

Je ferai valoir que la défense collective conçue comme la garantie d'une action offensive contre un agresseur membre de la collectivité *échoue* et *doit* échouer. En outre, je soutiendrai que cet échec repose sur l'incohérence logique et métaphysique du jeu d'hypothèses fondant

la défense collective et que les membres d'une telle collectivité qui prétendent y participer et dont le caractère global – représenté ici par le Canada sous le leadership de W.L. Mackenzie King – traduit une gamme plus cohérente d'hypothèses reçues tendront à se détourner de la garantie de sécurité, à la faire échouer et à accélérer ainsi l'effondrement de la collectivité souhaitée. Enfin, j'expliquerai que la proposition de Royce sur l'assurance contre la guerre adhère à une métaphysique cohérente non pas de la défense *collective*, mais de la défense *communale*, qui pourrait avoir une application contemporaine.

L'esprit des idées de Royce

La guerre, a affirmé Royce, tandis que le monde sombrait dans l'enfer de la Première Guerre mondiale, ne peut pas être comprise seulement comme une simple relique de la barbarie[1].

Pour trouver la véritable origine d'un conflit, il faut plutôt examiner la nature de la relation entre un homme et son voisin. Dans une telle relation, il existe, dans la position que chacun adopte face à l'autre à n'importe quel moment donné, une attitude de *diversité* ou de *similitude*. Nous pourrions dire que ces deux pôles sont la haine et l'amour éprouvés pour le voisin, respectivement. Je peux haïr mon voisin et refuser de faire ce qu'il veut, ou je peux l'aimer et accepter sa volonté, c'est-à-dire adapter mes actions aux siennes.

À ce stade, il s'agit d'une relation *dyadique* entre deux personnes ou deux pays. Quand elle se produit, et si rien d'autre n'intervient, les deux entités n'ont plus que deux options : *se ressembler mutuellement* ou *être différentes l'une de l'autre*. Selon Royce, il s'agit là de deux impasses.

Alors, quand l'unité est le pays, affirme Royce, la persistance de la guerre s'explique par le fait que les pays ont toujours eu tendance à former des paires dyadiques[2].

La relation dyadique est une relation dans laquelle l'expérience d'une partie tend à être soit si distincte de celle de l'autre que celle-ci en fait abstraction, soit si semblable qu'elle s'y substitue.

D'un autre côté, Royce prétend que, chaque fois que nous pouvons transcender la relation dyadique entre deux unités et y introduire un *agent* qui servira d'interprète entre les deux et qui *suscitera* chez eux une volonté unifiée en tant que membres d'une collectivité, les en *rendra conscients* et *l'exécutera*, une collectivité d'*interprétation* existera[3]. Chaque fois que nous formons une telle collectivité, nous stabilisons la société humaine.

L'assurance, obtenue par l'intermédiaire d'un agent d'assurance, repose sur ce principe. Cependant, comme Royce le souligne, la caractéristique particulière de l'acte d'assurance ne réside pas dans la création de liens *sociaux* – bien qu'il en établisse – mais dans le fait que, par l'intermédiaire de l'agent, il permet à une personne de nouer des liens avec d'autres personnes ou groupes qui existeront *au-delà*, et peut-être *bien au-delà, de son contexte temporel actuel*.

Dans cette activité de l'agent d'assurance, un homme n'achète en général pas une police d'assurance uniquement pour la créature éphémère qu'il est aujourd'hui. Il le fait pour ses « bénéficiaires ». Ceux-ci peuvent comprendre des personnes ou des sociétés dont l'existence même lui est peu connue. Cependant, ses liens avec eux peuvent fort bien le lier à tout l'ordre social[4].

Nous verrons toute l'importance de cet aspect de l'assurance relativement aux difficultés inhérentes aux hypothèses habituelles concernant la promotion de la paix.

Entre-temps, Royce offre une idée simple pour régler le problème des conflits entre pays : « *appliquer aux relations internationales, graduellement et progressivement, le principe de l'assurance*[5]. » [TCO]

Ses recommandations sur l'établissement d'une collectivité d'assurance comprennent ce qui suit : veiller à ce qu'elle soit gérée par un conseil d'administration suffisamment nombreux composé d'experts financiers expérimentés et intègres; veiller à ce qu'elle soit installée dans un pays neutre et que la collectivité mondiale y investisse; voir à ce que tous les pays y aient accès; faire en sorte que le conseil d'administration, dont *l'unique* rôle judiciaire consisterait à décider quelle partie peut obtenir un remboursement *si* elle n'a pas déclenché la guerre, assume un rôle financier et fiduciaire.

La collectivité d'assurance internationale mènerait une enquête statistique sur les causes des pertes attribuables au conflit. Elle tendrait à chercher à réduire ces pertes en s'attaquant à leurs causes et serait apte à le faire, dans la mesure où elle n'outrepasse pas les limites initiales imposées à ses fonctions et décrites plus haut. Elle aurait aussi tendance à définir de nouvelles orientations par la voie de l'exemple et des conseils.

D'aucuns pourraient se poser la question suivante : qu'est-ce qui, dans cette proposition d'assurance, *dissuaderait* un pays déterminé en ce sens de déclarer la guerre?

Image © Archive Photos / Alamy Stock Photo

H.G. Wells, qui voyait dans la Société des Nations une occasion de mettre sur pied un éventuel gouvernement mondial.

Royce y répond comme suit : si nous réussissons à intégrer cet État-nation dans la collectivité d'assurance, nous lui donnerons ainsi un but nouveau et intéressant qui diminuera son appétit pour la guerre.

Cependant, nous ne pouvons pas *empêcher* un agresseur déterminé de déclencher une guerre. Bref, nous ne pouvons rien garantir. Or, il y a à cela des raisons que le projet de Royce contourne, même si le langage de la *garantie* a pris de l'importance – alors même que Royce rédigeait sa théorie –, ce qui ne présageait rien de bon pour une paix concrète.

Leçons retenues : de la Société des Nations à l'ONU

La Grande Guerre a été l'aboutissement d'une série d'interactions qui avaient fait passer la *société* d'un niveau national à un niveau international. En 1914, les pays de tout le globe étaient reliés entre eux par le commerce et le colonialisme.

Si, antérieurement, on avait pu décrire la société – comme Royce l'a fait[6] – comme étant un groupe massif d'individus humains ayant tous des actions, des objectifs et des intentions variés et contradictoires que, dans le contexte d'une dyade, un autre être humain pourrait voir comme étant une grande *puissance* qu'il peut façonner, s'il est habile, en fonction de ses propres fins, cette même notion est dès lors devenue applicable à une échelle beaucoup plus grande.

La relation habituelle entre l'être humain et la société s'est désormais manifestée à un niveau beaucoup plus complexe, soit celui d'*un État-nation individuel* face à une *société d'États-nations*.

Et les relations dyadiques entre l'individu et la société, s'il s'agit de types d'expériences métaphysiquement fondamentaux, allaient être tout simplement transférées à ce niveau d'expérience plus complexe.

Toutefois, la prolifération des relations dyadiques signifiait que la guerre serait inévitable à un certain moment, de la même façon qu'un individu dépourvu de loyauté envers la collectivité tendrait, selon Royce, à être incompatible avec sa société.

La décennie qui a précédé la Grande Guerre s'est caractérisée par une succession de crises, en particulier en 1905, 1911 et de nouveau en 1913. Chacune aurait pu engendrer un conflit qui, chaque fois, a été évité de justesse et de plus en plus difficilement, malgré la compétence de diplomates chevronnés[7].

La difficulté résidait dans le fait que, comme les relations dyadiques se multipliaient désormais à un niveau de complexité dépassant celui des relations entre l'individu et la société locale, aucune tentative de médiation menée par un *individu ordinaire* ne pouvait réussir. Il allait falloir *un individu d'une complexité beaucoup plus grande* pour présider à la médiation, c'est-à-dire la collectivité internationale d'assurance proposée par Royce.

Inévitablement le conflit a commencé et s'est aggravé sous l'effet d'entraînement des relations dyadiques.

Jonathan Glover, un des grands philosophes du monde en matière d'éthique et de morale, emploie l'expression « tomber dans le panneau » pour décrire cette situation qu'il attribue en partie à un nationalisme aggravé par le darwinisme social, qui a fait en sorte que la « nation » était pratiquement assimilée à une personne[8].

L'État-nation évoluait vers l'individualité, vers une variante plus complexe de l'être humain individuel.

Pourtant, les relations qui ont provoqué le conflit opéraient de concert avec un autre type de relations, lesquelles, bien que non dyadiques, étaient elles aussi *incohérentes*.

Royce a utilisé l'expression *esprit de guerre* pour décrire ce type de relation. Il a défini l'esprit de guerre comme étant une loyauté unifiant des individus et les incitant à combattre pour la cause de leur pays, ce qui cimente ensemble les intentions de l'individu et celles de sa société, créant une collectivité transcendant la relation dyadique[9].

Cet esprit de guerre – je dirai aussi que c'était un effort tendant vers une *collectivité localisée* – s'est ajouté à l'effet d'entraînement résultant du chaos des relations dyadiques et a causé « l'amalgamation » d'États-nations qui ont formé l'équivalent de « nations de nations » : les Puissances alliées de la Grande Guerre et leur adversaire, les Empires centraux.

Or, la proposition de Royce n'était pas sans fondement. Le professeur et historien d'Oxford Peter J. Yearwood explique habilement le chaos des motifs *sociaux* qui ont donné lieu à la formation de la SDN. Certains souhaitaient la paix, mais pas *trop tôt*, c'est-à-dire pas avant que les punitions qui s'imposaient n'aient été administrées[10]. D'autres voulaient que la collectivité internationale entérine les retombées commerciales *en leur faveur* engendrées par la guerre[11]. D'autres encore voulaient inciter l'Amérique à opter pour l'impérialisme, et certains voulaient sincèrement la paix.

En définitive, ils n'ont obtenu rien de plus que ce à quoi l'on pouvait s'attendre, si les hypothèses qui définissaient leur cadre de travail étaient celles que nous avons évoquées plus haut, à savoir : *une nouvelle classe d'unités sociales complexes* – les États-nations – *fonctionnant par l'intermédiaire d'une multitude de relations dyadiques* et donnant ensemble lieu à *des collectivités localisées très complexes fondées sur l'esprit de guerre dirigé contre un ennemi commun*.

Cela étant, l'institution ainsi obtenue ne pouvait pas, comme nous allons le faire valoir, être plus qu'une entité : 1) dont l'efficacité et les intérêts étaient locaux; 2) susceptible d'axer ses efforts sur divers types négatifs de mesures d'interdiction; 3) dépendant, pour sa cohésion, du recours à la force dirigé contre un ennemi explicite.

Les motifs, les conditions et les hypothèses ont donc commencé à s'agglomérer sous le thème de la *garantie de sécurité*, en vertu duquel l'objectif primordial d'une éventuelle Société des Nations résiderait dans l'engagement à recourir ensemble à la force des armes pour vaincre un pays tentant de déclencher la guerre. L'idéal était donc *une paix acquise par la menace du recours à la force*. L'histoire de la SDN, depuis ses débuts jusqu'à sa dissolution, a donc été celle du déclin progressif de cet idéal de sécurité garantie.

Le 10 janvier 1920, le pacte de la SDN est entré en vigueur. Le premier échec s'est produit peu après, relativement à la poursuite de l'objectif principal.

En avril 1920, une guerre ouverte a éclaté entre la Pologne et la Russie. Le conseil de la SDN a essayé d'envoyer une force internationale à la frontière séparant les deux belligérants, mais l'intervention

Domaines publics – Wikimedia Commons www.archiwum.gov.pl

Tiré de la guerre soviéto-polonaise. Défenses polonaises, dans ce cas-ci une position de mitrailleuse, près de Mitosna, dans le village de Janki (août 1920).

a échoué et, en fin de compte, rien n'a été fait. Cela a donné le ton aux démarches ultérieures.

L'engagement du Canada dans la SDN illustre l'attitude ambivalente qui a de plus en plus dominé au sein de cette organisation, et il sert de toile de fond pour faire voir le contraste entre, d'une part, les échecs quant à la réalisation de l'objectif fondamental de la SDN – qui ont eu lieu dans les années 1920 et 1930 – et, d'autre part, les implications des propositions de Royce.

Le Canada a été membre de la SDN durant les 27 années de son existence. Pendant vingt de ces années, son engagement a porté la marque du leadership du premier ministre Mackenzie King.

Aucun autre premier ministre de l'histoire du Commonwealth n'a occupé le poste plus longtemps que King. C'était un intellectuel et un idéaliste pratique. Il a fréquenté Harvard de 1897 à 1900, où il a obtenu un doctorat. Il y a aussi connu Royce, dont il disait qu'il était extrêmement divertissant[12].

La perspective de King en fait le personnage idéal pour illustrer le contraste entre les échecs de la garantie de sécurité de la SDN, d'une part, et ce qu'impliquaient les propositions de Royce, d'autre part. Plus précisément, c'était un *interprète* et, comme l'affirme Adam Chapnick, Ph. D., du département des études sur la défense du Collège des Forces canadiennes : « lorsqu'il s'agissait de rétablir la paix, William Lyon Mackenzie King était naturellement doué[13]. » [TCO]

La formule de rétablissement de la paix appliquée par King avait un caractère unique. Ne se fiant pas aux structures internationales, il axait toujours ses réflexions et son action sur le niveau auquel l'individu humain était lié à la nation.

« Pour [King], le règlement des différends s'opérait toujours mieux par l'intermédiaire des personnes, plutôt que des structures, et par celui de la conciliation [...] Le maintien de l'harmonie nationale le préoccupait beaucoup plus que l'intervention de son pays à l'étranger[14]. » [TCO]

King excellait lorsqu'il s'agissait de préserver l'harmonie nationale, mais pour ce qui était de l'objectif international de la SDN qui consistait à *prévenir les conflits*, sa performance était tiède et même nuisible. *Le caractère même de King en tant qu'interprète naturel des conflits empêchait toute progression réelle qui aurait*

Image ID: E2DMRM © Military Images/Alamy Stock Photo

Des membres de l'infanterie japonaise montent à bord d'un train à Manchuria.

pu amener le Canada à soutenir activement l'idéal fondamental d'une structure internationale qui garantissait la paix par la force.

Le pilier central du pacte de la SDN en était l'article 10, dans lequel les parties s'engageaient à protéger les membres contre toute agression extérieure.

Entre 1920 et 1923, les délégués du Canada ont essayé d'affaiblir et même de supprimer l'article 10 en faisant valoir qu'il n'était pas équitable d'imposer le même degré de responsabilité à tous les membres, étant donné que les risques d'invasion différaient beaucoup d'un pays à l'autre. Les efforts du Canada n'ont pas abouti à la modification de l'article 10, mais ils ont semé le doute au sujet de l'efficacité de la garantie de la sécurité.

Pendant les longues décennies qu'ont été les années 1920 et 1930, King a affiché une ambivalence indéfectible au sujet de la participation des forces armées du Canada à la prévention des conflits. Son idéalisme pratique le poussait à louer la SDN en tant que structure offrant une possibilité de coopération internationale, mais il n'est jamais allé jusqu'à soutenir un recours à la *force collective* pour maintenir la paix.

Il ne pouvait en être autrement, King était trop occupé à maintenir le Canada au niveau où il était un interprète naturel. En effet, il est allé jusqu'à ordonner à ses délégués de ne rien dire, si possible, et s'il fallait parler, de s'en tenir au strict minimum. Un diplomate canadien, Hume Wrong, disait que le représentant canadien parfait n'existerait pas vraiment : des cartes de visite, un bureau et des bagages suffiraient[15].

Après divers petits échecs subis en essayant de mettre en œuvre le régime de sécurité collective, la SDN s'est heurtée à une crise : le Japon a envahi la Mandchourie en septembre 1931, et la SDN lui a ordonné de s'en retirer.

King, temporairement de retour dans l'opposition en chambre, a écrit dans son journal : « Je doute que la Société puisse résister au Japon[16]. » Il avait raison. Cinq mois plus tard, le Japon s'était rendu maître de la Mandchourie et avait mis le cap sur l'isolation politique et le retrait de la SDN.

Aux antipodes, les querelles entre la Chine et le Japon n'intéressaient guère les puissances européennes, et encore moins le Canada.

Parlant en des termes ambigus de la justification de l'invasion, le délégué canadien auprès de la SDN a provoqué une vive réplique au Canada, à l'Empire Club de Toronto. Son titre, *Does Canada Take the League of Nations Seriously?* (Le Canada prend-il la Société des Nations au sérieux?) en résumait bien le contenu[17].

Réponse : Oui, le Canada *prenait effectivement* la SDN au sérieux, *mais pas assez pour imposer la paix par la force au moyen d'une contribution militaire*. Cela n'était tout simplement pas dans l'intérêt du Canada.

Cette fois encore, la réaction de la SDN au conflit s'est terminée en queue de poisson.

Le prochain incident d'envergure, la crise d'Abyssinie, a, à toutes fins pratiques, mis un terme définitif au rêve de la SDN d'instaurer une sécurité collective garantie.

Le 22 novembre 1934, un différend a éclaté entre la milice abyssinienne et les soldats somaliens de l'Italie, ce qui a entraîné la mort d'environ 150 soldats. L'Abyssinie a sollicité l'arbitrage de la SDN, dont la réponse a été tiède.

Mussolini s'est donc mis à mobiliser le long des frontières de l'Abyssinie, qui réclamait sans cesse de la SDN son arbitrage et des observateurs neutres. À l'insu de la SDN, toutefois, la France avait conclu un « marché de coulisse » avec les Italiens. Mussolini était déterminé à conquérir l'Abyssinie.

L'intervention militaire était exclue. Des mesures d'interdiction moins strictes pourraient-elles donner des résultats?

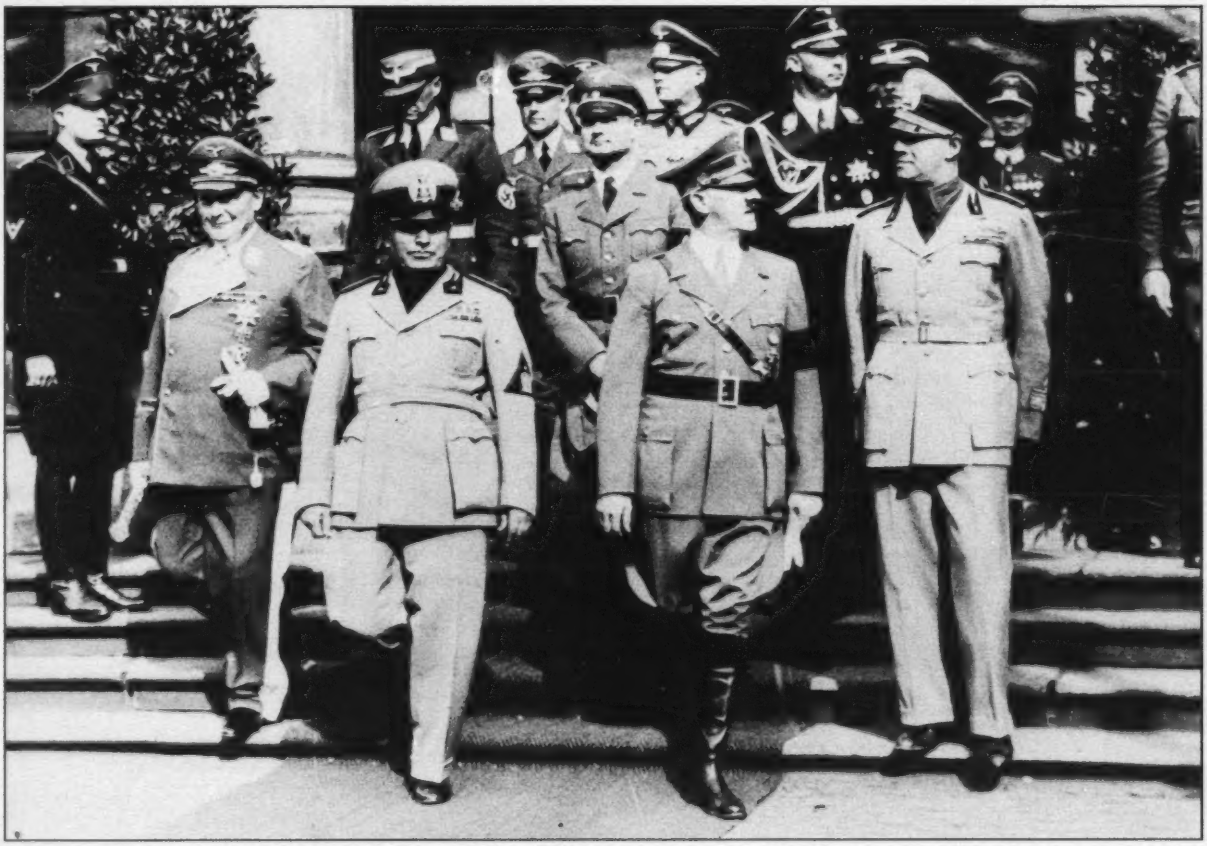
Vers le milieu de l'été 1935, un embargo sur les armes a été décrété *à la fois* contre l'Abyssinie et l'Italie, bien que cette mesure ait clairement favorisé l'Italie. En octobre, les combats ont éclaté et ont rapidement procuré des gains aux Italiens, tandis qu'avec ses mécanismes internes, la SDN cherchait lentement à définir les sanctions à imposer à l'Italie.

Au Canada, King et son parti avaient repris le pouvoir et, agissant discrètement, avaient comme par hasard oublié de « montrer les dents ».

Un jeune diplomate canadien appelé Lester Pearson était à Genève au moment décisif où la SDN envisageait d'imposer des sanctions.

Au début, la SDN a envisagé d'imposer un embargo sur les produits destinés à l'Italie, mais aucun d'eux n'entrait dans la catégorie des ressources militaires clés. Le délégué canadien, Walter Riddell, craignant que ces mesures soient insuffisantes, a proposé d'ajouter à la liste l'acier, le fer et le pétrole, afin de « donner du mordant aux sanctions18 ». Cette proposition canadienne a été acceptée à l'unanimité.

Cependant, Riddell s'était grandement fourvoyé relativement aux intentions de son gouvernement.



Bibliothèque et Archives Canada/PA-114781

Benito Mussolini (première rangée, à gauche) en compagnie d'Adolf Hitler (première rangée, au centre).

Bibliothèque et Archives Canada/C-016766

Le très honorable W.L. Mackenzie King et M. W.A. Riddell, Ph.D., participent à une conférence de la Société des Nations, septembre 1936.

À Rome, la réaction a été immédiate et violente : « Un embargo sur le pétrole équivaut à une déclaration de guerre. » C'était une réaction susceptible d'impressionner M. King [...] [U]ne vive controverse s'est ensuivie [parmi la population canadienne], le gouvernement s'est alarmé [...] et il a condamné l'initiative de son représentant à Genève relativement au renforcement des sanctions [...] [Cela] a grandement contribué à détruire tout espoir qui subsistait encore de voir des sanctions vigoureuses, appliquées collectivement et efficacement, obliger l'Italie à mettre un terme à son agression militaire en Éthiopie[19]. [TCO]

Riddell a été renvoyé. Pearson l'a remplacé sans grand enthousiasme. Plus tard, il a admis ce qui suit : « il est bientôt devenu clair que tout ce que j'avais à faire, c'était d'agir avec prudence, de ne prendre aucune initiative, de ne voir ni d'entendre rien de mal nulle part et, par-dessus tout, de ne rien dire de mal [...] [P]endant cette semaine de décembre où j'étais à Genève, le comité n'en est jamais venu à parler des sanctions. Il était trop occupé [...] à supprimer des sanctions pour en imposer[20]. »

Ainsi, même les types de mesures d'interdiction plus faibles ont été assujettis aux vicissitudes de l'intérêt « personnel ».

Tandis que la SDN glissait rapidement dans l'insignifiance, King a déployé toute son éloquence pour faire valoir *son* point de vue sur la sécurité collective :

> *The Power of Non-Violence* par Richard Gregg [...] Cet ouvrage a corroboré ce que j'avais dit plus tôt, à savoir qu'une institution formée pour promouvoir la paix commet une erreur fondamentale quand elle mise ultimement sur la force et la violence pour réussir – elle fait de la guerre une sanction de la paix : c'est une contradiction. La situation actuelle montre la folie de tout cela. Il existe deux idéologies sur les conflits aujourd'hui :
>
> (1) l'idéologie de ceux qui ne veulent aucune guerre en Europe et accepteraient, pour préserver la paix, de sacrifier une institution [la SDN] qui est fondamentalement inapte à préserver la paix de la [façon] particulière déjà mentionnée – ce serait, autrement dit, sacrifier l'instrument de paix qui s'avère être un instrument de guerre;
>
> (2) l'idéologie de ceux qui courraient le risque de faire la guerre pour sauver l'instrument de paix, que la guerre détruirait[21].

Bibliothèque et Archives Canada, no d'acquisition 1983-30-248

Partie de la campagne canadienne de propagande de guerre.

On avait évité la guerre temporairement, mais elle grondait à l'horizon. Maintenant que l'on avait cessé de croire en l'efficacité de la SDN, la bonne vieille diplomatie directe est revenue à l'avant-scène, alors que la menace de l'Allemagne hitlérienne grandissait d'heure en heure.

Cependant, tout comme l'Italie ne constituait pas une *véritable* ennemie pour les pays capables de faire respecter la sécurité de l'Abyssinie en 1935, du moins *pas encore*, l'Allemagne, vers la fin des années 1930, n'était *pas encore vraiment* une ennemie, jusqu'à ce que, soudainement, elle le *devienne*.

Quand, en septembre 1939, la Grande-Bretagne a déclaré la guerre à l'Allemagne, quand la seule collectivité internationale que King ait connue a été menacée, il a *finalement* accepté de recourir à la force.

King ne pouvait pas appuyer la SDN au sein d'un pacte de sécurité. Pourtant, si la guerre *éclatait*, les liens créés par une histoire commune allaient faire en sorte que le Canada prendrait part à la défense du Commonwealth britannique. Il interviendrait alors seulement en raison de cette histoire commune et partagée, et par conséquent, en tant que nation individuelle ayant une mission claire qu'elle tirait, grâce au Commonwealth, de la résolution de l'enjeu qu'était la dangereuse relation dyadique avec au moins *une partie* de la société mondiale des nations.

La Société des Nations était désormais effectivement défunte, privée qu'elle était de sa capacité première.

Tandis que la Seconde Guerre mondiale s'intensifiait, les facteurs qui avaient précipité la Grande Guerre sont de nouveau entrés en jeu : la multitude de relations dyadiques internationales entre les pays et l'attrait de l'esprit de guerre dans la formation de collectivités localisées de nations.

Une fois de plus, chacun des deux camps avait un ennemi dont la présence justifiait la formation d'une collectivité localisée se donnant pour raison d'être de *vaincre cet ennemi*. Et ainsi – ironiquement, n'eussent été des profondes considérations métaphysiques et logiques alimentant ces tendances – un recours commun à la force que les pays du monde n'avaient jamais pu réaliser efficacement pendant une vingtaine d'années, en dépit de l'objectif déclaré de la SDN, se concrétisait maintenant très vite à grande échelle.

Par conséquent, l'échec de la SDN a facilité la naissance de l'ONU, qui s'est déroulée exactement de la même manière que celle de la SDN.

L'ennemi, autrefois une ombre tout au plus, est soudainement devenu manifeste. Vaincre l'ennemi manifeste a représenté *un objectif à atteindre*, un objectif qui a rallié la collectivité localement cohérente des « nations unifiées contre la menace de l'Axe », ou Nations Unies, comme on les a bientôt appelées.

Tandis que la guerre évoluait en faveur de ces « Nations Unies », d'aucuns se sont mis à imaginer avec une ardeur toujours plus grande une coopération après la guerre et, encore une fois, les pays ont été entraînés vers une organisation coopérative édifiée à partir du rêve illusoire de la sécurité collective.

Des problèmes rappelant sinistrement le passé n'ont pas tardé à se manifester. Les grandes puissances se percevaient comme formant un « club exclusif de gentilshommes ». La question qu'elles se posaient est devenue la suivante : qui d'autre accepterions-nous dans notre club, ne serait-ce qu'à titre de membre subalterne?

Nicholas Morant/Office national du film du Canada. Photothèque/Bibliothèque et Archives Canada/C-022715

Le très honorable W.L. Mackenzie King donne un exposé dans le cadre de la Conférence des Nations Unies pour l'Organisation internationale, le 27 avril 1945.

Avant d'assister à la conférence de Dumbarton Oaks, King a exposé sa position :

> Si l'on conçoit le nouveau système mondial en fonction de la seule puissance [...], la paix survivra un certain temps, mais pas longtemps. Si l'on veut que ce système dure et grandisse de précédent en précédent, il doit incarner une idée et un idéal *dynamiques*. Il ne suffit pas de se concentrer sur la sécurité et sur le besoin de rassembler une force écrasante pour faire face aux menaces pesant sur la sécurité. La sécurité en cas de guerre est, certes, essentielle, mais la véritable sécurité nécessite des mesures et une organisation internationales dans bien d'autres domaines[22]. [TCO]

Pourtant, le thème de la sécurité collective en est venu à dominer le programme de la conférence.

Un an plus tard, en 1945, à la conférence de San Francisco, les enjeux étaient devenus plus pressants et plus difficiles. Le monde de l'après-guerre se façonnait en fonction des *intérêts localisés* des participants au conflit. Maintenant que l'ennemi commun était acculé à la défaite, l'objectif de la collectivité axée sur l'esprit de guerre tombait rapidement dans l'oubli.

En fin de compte, le plus grand succès de la délégation canadienne, sous la gouverne de King, a été de convaincre les grandes puissances que l'ONU devait exercer de véritables fonctions *économiques* et *sociales*[23].

Cependant, relativement à l'imposition forcée de la paix, l'histoire se répétait.

Les grandes puissances refusaient de renoncer au principe du veto. Leur unité axée sur l'esprit de guerre avait commencé à se désintégrer au profit des intérêts dyadiques localisés; elles voulaient en effet se garantir un *veto inconditionnel* à l'égard d'une action militaire collective, car cela leur était nécessaire pour préserver ces intérêts.

Par conséquent, de l'idéal de la garantie de sécurité est née inévitablement ce que nous pourrions appeler *la garantie de faire la guerre*.

Les architectes de l'ONU avaient donc légué à l'avenir une institution fondamentalement défectueuse *à cet égard*, et cet avenir avait déjà commencé à glisser vers la polarisation dyadique des grandes puissances, laquelle s'est plus tard manifestée dans les conflits de la guerre froide.

Leçons appliquées : les perspectives d'édification d'une grande collectivité dans le monde contemporain

Nous pouvons résumer comme suit les failles de l'idéal poursuivi par la SDN et l'ONU.

En premier lieu, les structures envisagées étaient vulnérables à l'efficacité et aux intérêts locaux.

En deuxième lieu, les efforts de ces structures tendent à revêtir un caractère prohibitif ou *négatif*. De toute évidence, de pareils efforts mènent à l'échec. Ils tendent à aller à l'encontre de tous les *intérêts*, locaux et autres, ainsi qu'à rompre *certains* liens d'interprétation, c'est-à-dire des rapports entre collectivités cohérentes tels que les liens financiers. En outre, les mesures d'interdiction engendrent la peur de représailles prohibitives, ou pire encore, de représailles agressives, ce qui accentue l'aspect dyadique.

En troisième lieu, et c'est là un élément primordial, les structures en question dépendaient d'un recours dirigé à la force contre un ennemi explicite. Le paradoxe était le suivant : aucun État-nation ne pouvait être un ennemi avant qu'il ne le *devienne* effectivement. La SDN ne pouvait pas déclarer qu'un de ses membres était un ennemi, car l'hypothèse fondamentale adoptée était que les membres qui envisageraient de déclarer la guerre seraient persuadés d'abandonner leurs plans en ce sens *avant* de devenir des ennemis. Mais si tel était le cas, la SDN allait à jamais être privée d'un but. La préservation de la paix était le but, certes, mais par qui la paix était-elle menacée? C'était là une question destinée à rester pour toujours sans réponse. L'affirmation que les architectes de la garantie de sécurité voulaient formuler, c'est-à-dire celle selon laquelle « aucun ennemi n'attaquera l'un de nous », était sans issue en tant que *but*. Logiquement, c'était à jamais *la tentative de prouver un universel négatif*, ce qui, comme le soutenait Royce, était une tâche futile[24].

On ne peut pas avoir une paix purement statique garantie par la force. Il doit plutôt y avoir une raison d'agir, quelque chose *à faire* ensemble, qui est suffisamment *intéressant* pour nous amener au-delà de l'idée d'avoir « quelque chose à faire ensemble dans une fausse collectivité de guerre », et aussi très intéressant dans le *contexte des intérêts locaux*.

Les organisations telles que la SDN et l'ONU doivent travailler dans le contexte où des unités sociales complexes d'une nouvelle catégorie, celle des États-nations, se sont multipliées au cours des derniers siècles. Ces unités sociales *ont des rapports avec les membres de leur propre groupe, principalement jusqu'ici sous la forme de*

Office national du film du Canada. Photothèque Bibliothèque et Archives Canada/PA-117587

Lester Bowles Pearson préside une séance plénière durant la conférence de fondation de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en 1945.

relations dyadiques reflétant à un niveau de complexité plus élevé la relation qui existe souvent entre l'individu humain et le groupe humain en tant que simple société. Cette dynamique tend à *déboucher sur des collectivités localisées très complexes fondées sur l'esprit de guerre dirigé contre un ennemi commun*.

Que dit Royce de tout cela?

Royce avait présenté la nature de l'esprit de guerre comme étant le fondement de la loyauté, comme nous l'avons dit plus haut. Il n'en était cependant pas très friand, car il faisait valoir qu'il existait des types de loyauté bien meilleurs. J'ai essayé de montrer pourquoi il a agi de la sorte.

La collectivité axée sur l'esprit de guerre est essentiellement une *fausse collectivité*, c'est-à-dire qu'elle est localement cohérente par son but, mais incohérente et autodestructrice dès que l'on tente de généraliser le principe négatif de ses actions.

Pendant les deux guerres mondiales, la coopération a en grande partie reposé sur l'esprit de guerre, l'objectif étant alors de vaincre un ennemi manifeste.

Toutefois, privée de son objectif – dès que l'ennemi national, c'est-à-dire les Empires centraux, a été vaincu –, la fausse collectivité a commencé à se désintégrer, en même temps qu'une SDN incarnant ses hypothèses d'origine. Nous voyons une variante moins complexe de cet état de choses dans l'effet qu'il exerce dans les conflits contemporains sur des collectivités militaires localisées (les armées) autrement fortes, chaque fois que l'identité ou la nature de l'ennemi devient de plus en plus vague. Les collectivités ne peuvent pas exister sans un but précis; sans ce dernier, elles ne peuvent exister que temporairement, et encore sous une forme relativement faible.

Pourquoi l'ONU ne s'est-elle pas encore effondrée? Parce que la polarisation dyadique de la société mondiale des nations a maintenu à un bas niveau une collectivité axée sur l'esprit de guerre (p. ex. au cours de la guerre froide) et que d'autres collectivités cohérentes au sein des Nations Unies (les entités travaillant au développement économique, par exemple) l'ont entretenue. Tôt ou tard, cependant, elle s'effondrera en tant que garante de la sécurité collective, tout comme la SDN.

Les solutions à nos trois difficultés tombent maintenant dans trois catégories : *l'expansion du sentiment d'individualité de chacune des unités en question (les États-nations), ce qui élargit la gamme de leurs intérêts et en accroît l'efficacité; la promotion de possibilités indéfinies d'appliquer des mesures d'expansion positives*, c'est-à-dire la croissance; *le choix d'un ou de plusieurs buts primaires et secondaires étant tous axés explicitement sur l'expansion* – en d'autres mots, des buts qui *ne peuvent pas* logiquement être atteints de façon définitive comme le but négatif unique consistant à vaincre un ennemi explicite a pu l'être, mais auxquels on *peut* logiquement travailler en tant qu'éléments particuliers positifs, contrairement à l'universel négatif qu'est la garantie de sécurité.

La variante particulière de ces solutions que propose Royce réside dans la forme de l'assurance même appliquée au niveau de la nation.

La solution à la première difficulté devait être l'expansion de l'individualité de chaque unité, qui doit en élargir la gamme d'intérêts et en accroître l'efficacité.

Comme Royce le précise, chacun sert ses propres intérêts[25]. Le défi consistera à promouvoir une action qui sert ces intérêts d'une façon cohérente, c'est-à-dire d'une manière axée sur l'expansion.

L'assurance est habituellement définie platement comme étant une mesure prise pour *se protéger contre* des situations futures imprévues. Cependant, c'est là une définition négative et embrouillée. Dans un esprit positif, disons que c'est une démarche qui vise à appréhender et à interpréter son expérience actuelle par rapport à l'avenir : par exemple, en mettant de l'argent de côté en cas de pépin, nous protégeons en fait notre propre avenir.

Mon *moi* correspond à l'étendue de l'expérience à laquelle je peux faire appel dans mon interprétation. L'assurance accroît ce moi en reconnaissant mon présent et en l'interprétant par rapport à mon avenir : à partir du présent, j'envisage un moment où *je m'intéresserai* à une expérience future et où je pourrai agir *efficacement* à cet égard.

D'un seul coup donc, je règle la première difficulté relative aux intérêts localisés et à l'efficacité, dans cette expansion de l'individualité, de l'intérêt et de l'efficacité. Cette solution permet à l'État-nation, en sa qualité d'unité membre, d'acquérir un sentiment élargi de *son* individualité, en vue d'un avenir où il sera dans son intérêt d'agir.

La solution offerte pour éliminer la seconde difficulté consistait à susciter des occasions de prendre des mesures d'expansion positives débouchant sur la croissance.

L'assurance, favorable à une expansion illimitée, fait cela directement.

Combien de nouveaux membres la collectivité d'assurance peut-elle accepter? Elle peut accepter tous ceux qui voudront y adhérer.

Le fonds d'assurance lui-même – le signe de la valeur de la collectivité – devient un centre favorisant une expansion positive illimitée dont le cycle comporte le recrutement de nouveaux membres pour accroître le fonds d'assurance, l'application active du fonds à de nouveaux projets d'assurance plus grands, le recrutement d'autres membres encore, et ainsi de suite.

Tout cela est à l'opposé même de la possibilité qu'offrent les hypothèses sous-jacentes à la garantie de sécurité, en vertu desquelles chaque « réussite » – et même chaque « non-réussite », par exemple le retrait des forces japonaises et italiennes – a pour effet essentiel d'*exclure un membre du groupe, de réduire ce dernier et de couper ses liens d'interprétation*.

La solution à la troisième difficulté consistait à choisir divers buts primaires et secondaires explicites.

Ici, le principe de l'assurance nous révèle des aspects qui renvoient aux solutions qu'il propose aux deux premières difficultés, ainsi qu'à d'autres éléments indirectement liés.

Tout d'abord, la collectivité d'assurance internationale poursuit un objectif positif et ouvert : accroître le nombre de ses membres.

Ensuite, elle veut que perdure l'expérience de ses membres et d'elle-même en tant que collectivité (les membres et le groupe assurent leur propre vie, si l'on peut dire). Si un conflit éclate, la collectivité a

toujours pour *objectif précis* de reconstruire et d'appuyer ses membres pour réparer les dommages subis pendant le conflit.

Deux autres buts subordonnés se manifestent alors : l'étude statistique des causes du conflit, ici encore une expansion de l'individualité des membres, mais désormais par rapport à leurs expériences antérieures, à *leur histoire*; puis la découverte de nouveaux moyens créatifs particuliers de remédier aux erreurs ayant entraîné le conflit.

Les principes directeurs logistiques de la proposition de Royce s'agencent alors t[illegible]t naturellement comme étant autant de suggestions qui appuient la tendance de l'assurance à promouvoir l'individualité nationale, la croissance positive et l'atteinte de buts variés.

Ainsi, par exemple, le conseil d'administration doit être « suffisamment doté » pour pouvoir grandir parallèlement à une collectivité qui croît constamment. Il doit faire le choix positif et communicatif de rendre publiques toutes ses délibérations. Par ailleurs, ses membres doivent s'entendre à l'origine sur le but poursuivi, qui élargit l'individualité de la collectivité d'assurance par rapport à son histoire. Le conseil doit investir ses fonds largement dans les milieux financiers et solliciter les conseils d'une collectivité judiciaire internationale, ce qui encourage la constitution de collectivités encore plus grandes.

L'assurance contre la guerre dans le contexte contemporain

J'ai évoqué la métaphysique de Royce pour retracer le chemin d'agression qui aboutit à de fausses collectivités aux intentions éliminatrices. À partir des simples relations dyadiques entre l'individu et la société, la complexité grandissante des affaires humaines débouche sur des relations dyadiques plus complexes entre un État-nation individuel et une société d'États-nations. Ces relations engendrent un cycle entre l'acceptation de la collectivité, en tant qu'expression de la similitude, et la rébellion de l'individualité, en tant que manifestation de la différence totale, ce qui mène à des conflits opposant l'État-nation et une « société d'États-nations », tout comme l'individu humain lutte contre la société en tant que puissance.

On donne souvent à entendre que la solution réside dans le principe de la collectivité, mais ce dernier s'accompagne d'autres hypothèses erronées qui se sont manifestées particulièrement dans l'histoire internationale récente, comme nous l'avons montré en ce qui concerne la création et la chute de la SDN et de l'entité très semblable qui lui a succédé : l'ONU.

Dans ces institutions, nous voyons que l'hypothèse fondant l'objectif éliminateur constitue un irritant pour les collectivités épousant l'esprit de guerre. Les objectifs éliminateurs ne cadrent pas avec la structure collective et ils rendent incohérentes les collectivités susmentionnées. Pourtant, il arrive que des pays (p. ex. le Canada) optant principalement pour d'autres voies se méfient eux aussi des hypothèses éliminatrices.

La solution se présente alors dans les propositions de Royce concernant la nature de l'assurance en tant que structure de base favorisant la croissance de la collectivité. L'assurance offre à la nation la possibilité de donner à son individualité une expansion illimitée et des objectifs d'expansion explicites. Cela fait entrevoir l'à-propos de créer une collectivité d'assurance internationale pour régler les conflits.

L'aspect le plus prometteur d'une telle collectivité réside dans le fait qu'elle pourrait être fondée à presque n'importe quelle échelle, par exemple par quelques membres s'intéressant volontairement au projet.

Elle pourrait être établie par des pays ayant un faible PIB et un petit fonds de démarrage. Un pays tel que le Malawi, par exemple, relativement stable récemment, pourrait fort bien adhérer à une collectivité d'assurance avec, disons, le Paraguay, avec lequel il partage par ailleurs peu d'intérêts.

Une des pires difficultés risque de provenir de l'industrie mondiale de l'armement.

Mais précisément parce que la collectivité d'assurance internationale *ne prendrait aucune mesure pour interdire la fabrication des armes* – comme on a parfois essayé de le faire –, l'industrie en question, même si elle se croyait menacée, ne s'inquiéterait certainement pas au départ. Une fois amorcée une croissance positive, on pourrait s'attaquer indirectement au problème des armes.

Avec leurs primes d'assurance, les membres aideraient aussi à régler ce problème, mais pas en infligeant des pénalités pour belligérance.

Conclusions

J'ai essayé de montrer que *l'esprit de l'approche de Royce repose sur la tendance à l'expansion de l'interprétation, c'est-à-dire une action positive de croissance, plutôt que sur des variations d'un resserrement de l'interprétation que l'on trouve dans les mesures prohibitives ou éliminatrices.*

Dans cet esprit, opter pour *des formes d'évaluation positives* relativement à la prime constituerait une tactique évidente. Une prime d'assurance représente une contribution positive à la collectivité, une contribution valable qui peut corriger les erreurs ultérieures de cette dernière. Par conséquent, il serait sage de fonder notre évaluation des primes d'assurance contre la guerre sur les contributions volontaires des membres à la multiplication des liens d'interprétation stabilisateurs au sein de la collectivité.

J'emploie l'expression « défense d'interprétation » pour décrire ces liens d'interprétation, c'est-à-dire la valeur de la collectivité. L'expression, qui ne repose pas sur le sens habituel du mot « défense », ne suppose et n'évoque aucune attaque offensive, ni aucun type de contrainte. La défense d'interprétation peut se manifester dans des complexités physiques, mais aussi à des niveaux plus élevés de complexité.

Évaluer la contribution défensive qu'un membre de la collectivité *a apportée* ne serait pas facile, mais ce serait beaucoup plus facile qu'exécuter la tâche impossible qui consisterait à essayer d'évaluer la *probabilité* qu'un pays membre déclenche la guerre. Le pistage télématique volontaire moderne qui récompense les bons conducteurs s'apparente à cela, tout comme les primes d'assurance-habitation qui, depuis toujours, récompensent quiconque pratique la *défense d'interprétation* en se munissant de systèmes de sécurité domiciliaires, de systèmes de protection contre l'incendie, etc.

Photo n° 276841 des Nations Unies/Mark Garten

Le Conseil de sécurité des Nations Unies en pleine assemblée.

Un dernier point : les compagnies d'assurance ont l'avantage de ce que l'on appelle la *couverture*, c'est-à-dire la différence variable entre l'argent théoriquement payé si toutes les réclamations étaient présentées et l'argent effectivement payé dans des circonstances normales.

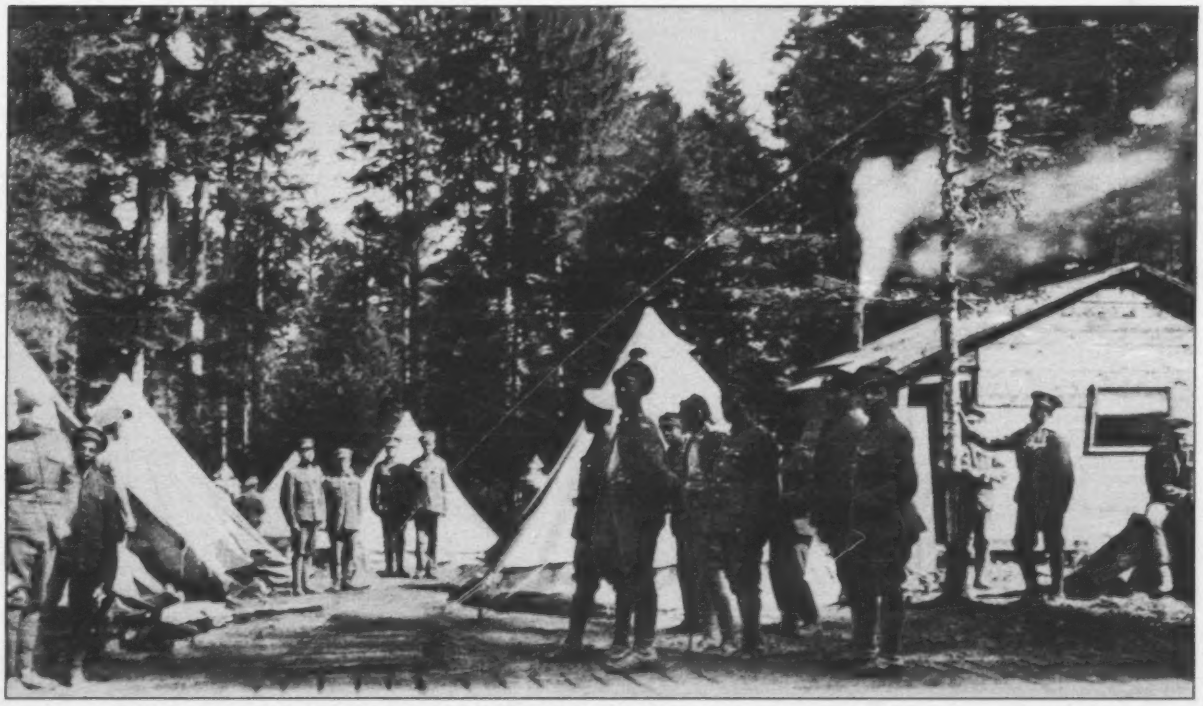
La « couverture », dans le cas de notre collectivité d'assurance internationale, finirait par être énorme : un fonds considérable auquel la collectivité des pays pourrait recourir pour réaliser de grands projets internationaux.

Cette couverture serait parfaite pour amorcer et financer d'autres projets de la collectivité, comme une assurance contre les épidémies mondiales, auxquels Royce fait allusion avec tant de prescience.

RMC

NOTES

1 Josiah Royce, *War and Insurance: An Address Delivered before the Philosophical Union of the University of California at Its Twenty-Fifth Anniversary at Berkeley California*, 27 août 1914, New York, Macmillan, 1914, p. 5.
2 *Ibid.*, p. 39.
3 *Ibid.*, p. 52.
4 Josiah Royce, *The Hope of the Great Community*, New York, Macmillan, 1960 (1916), p. 74.
5 Royce, *War and Insurance*, p. 66.
6 Josiah Royce, *Philosophie du loyalisme*, trad. de Jacqueline Morot-Sir, Paris, Aubier, 1946, p. 28, 29 et 54.
7 George Macaulay Trevelyan, *History of England*, Londres, Longmans, 1945 (1926), p. 710-714.
8 Jonathan Glover, *Humanity: a Moral History of the 20th Century*, Londres, Yale University Press, 2000, p. 196.
9 Royce, *Philosophie du loyalisme*, p. 31-32.
10 Peter J. Yearwood, *Guarantee of Peace: the League of Nations in British Policy 1914-1925*, New York, Oxford University Press, 2009, p. 38-39.
11 *Ibid.*, p. 59.
12 Journal personnel de King, le 28 mai 1898. Voir le site http://www.bac-lac.gc.ca/fra/decouvrez/politique-gouvernement/premier-ministres/william-lyon-mackenzie-king/Pages/recherche.aspx, consulté le 26 mai 2014.
13 Adam Chapnick, *The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations*, Vancouver, UBC Press, 2005, p. 7.
14 *Ibid.*
15 Robert Bothwell, *Alliance and Illusion: Canada and the World, 1945-1984*, Toronto, UBC Press, 2007, p. 16-17.
16 Journal personnel de King, le 11 novembre 1931.
17 W. L. Grant, « Does Canada Take the League of Nations Seriously? », dans *The Empire Club Addresses*, Toronto, 9 février 1933, p. 56-69. Voir le site www.speeches.empireclub.org/59971/data, consulté le 8 juillet 2013.
18 Lester B. Pearson, *Mike, the Memoirs of the Right Honorable Lester B. Pearson: Volume 1, 1897-1948*, Toronto, University of Toronto Press, 1972, p. 98.
19 *Ibid.*, p. 98-99.
20 *Ibid.*, p. 100.
21 Journal personnel de King, le 20 décembre 1935. [Les insertions sont celles de l'auteur.]
22 Chapnick, p. 82. [Les italiques ont été ajoutés par l'auteur.]
23 *Ibid.*, p. 134.
24 Josiah Royce, *Metaphysics: His Philosophy 9 Course of 1915-1916, As Stenographically Recorded by Ralph W. Brown and Complemented by Notes from Bryant E. Underwood*, Albany (N.Y.), State University of New York Press, 1998, p. 12-122.
25 Royce, *War and Insurance*, p. xlvii.



MDN/Carte postale 1

Le camp de la 2e Compagnie de construction à La Joux comptait uniquement des tentes jusqu'en octobre 1917. On note les passerelles de bois, nécessaires en raison de l'été pluvieux de 1917.

2e Bataillon de construction : historique des opérations

par Mathias Joost

Le major Mathias Joost, C.D., *est l'officier responsable des journaux de guerre et des dossiers opérationnels à la Direction — Histoire et patrimoine du ministère de la Défense nationale. Ses domaines d'intérêts englobent la Réserve aérienne et les minorités visibles dans les forces armées.*

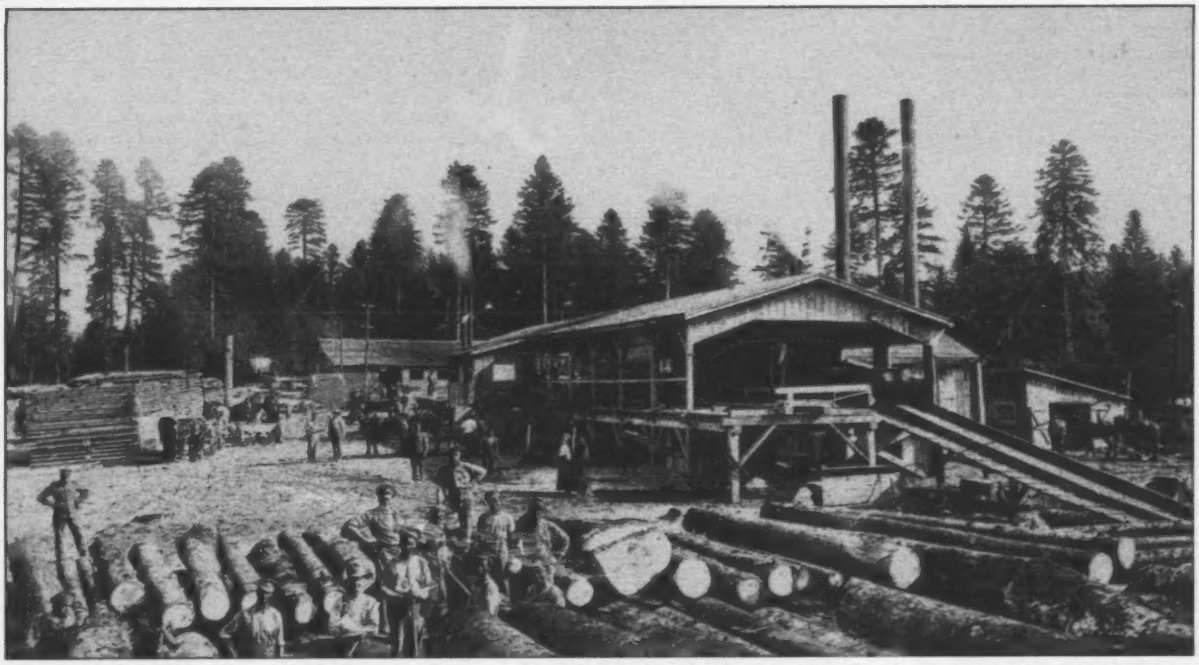
Introduction

Le Mois de l'histoire des Noirs est célébré au Canada depuis février 1996, dans le but de mettre en lumière la mosaïque culturelle du Canada. Il vise à souligner la contribution des Canadiens noirs à tous les aspects de la société canadienne – sur le plan tant culturel que politique, social et militaire – depuis une époque antérieure à la Confédération. En réalité, des personnes d'origine africaine étaient présentes au Canada quand notre pays s'appelait encore la Nouvelle-France; elles font partie de notre mosaïque culturelle depuis.

Dans le domaine militaire, l'une des contributions les mieux connues est celle du 2e Bataillon de construction. Cette unité de travail de la Première Guerre mondiale, qui a servi au Royaume-Uni et en France, a été autorisée en raison des pressions exercées par la communauté noire du Canada, qui souhaitait prendre part à la guerre. Le 2e Bataillon de construction célèbrera son 100e anniversaire le 5 juillet 2016; cette unité est reconnue à titre de seule unité de Noirs du Canada ayant pris part à la Première Guerre mondiale. Depuis 1993, la ville de Pictou, en Nouvelle-Écosse, commémore le bataillon tous les ans ainsi que le rôle que cette ville a joué dans sa mise sur pied et son entraînement. Le Market Wharf de Pictou a été désigné lieu historique national en 1993 en reconnaissance de son rôle de quartier général du bataillon.

L'un des enjeux de la commémoration du 2e Bataillon de construction est le fait qu'il n'existe aucun historique de ses opérations[1]. La résurgence de la reconnaissance du bataillon remonte à 1986, lorsque Calvin Ruck a publié un historique de la création de l'unité. D'autres ouvrages ont bientôt suivi dans des publications universitaires[2]. Pendant les 25 années suivantes, différents aspects de l'unité ont été examinés dans un mémoire de maîtrise et une thèse de baccalauréat[3]. Ces ouvrages modernes ont en commun l'analyse des tentatives d'enrôlement des Canadiens noirs et décrivent certaines des activités et des conditions de travail au sein du bataillon. Toutefois, en raison de leur concision et de la nature des sujets traités, ces documents sont avares de détails sur le travail de l'unité[4]. Il serait indiqué que la commémoration d'une unité aussi renommée que le 2e Bataillon de construction ne se limite pas à la création de l'unité; elle devrait également souligner ses réalisations.

Le présent article donne un aperçu de l'historique des opérations du 2e Bataillon de construction, dans la perspective de faire connaître le travail effectué par cette unité, ce qui, espérons-le, incitera d'autres



MDN/Carte postale 2

Les membres de la 2e Compagnie de construction ont aidé à exploiter les scieries des autres entreprises forestières à La Joux. On remarque la dame française au centre de la photo. Il semble que les membres de la population civile locale rendaient régulièrement visite au camp. On remarque également les chevaux (à l'extrême droite), le principal moyen de transport du CFC dans ce secteur.

personnes à poursuivre les recherches sur les aspects opérationnels de l'unité. Par nécessité, cet article ne peut constituer qu'un synopsis, car un historique plus détaillé s'étendrait sur un bien plus grand nombre de pages.

Contexte

Le point de départ est forcément les tâches que réalisait le bataillon alors qu'il était encore en garnison en Nouvelle-Écosse, avant son départ pour le Royaume-Uni (R.-U.). Pendant que les hommes du 2e Bataillon de construction sont occupés par le recrutement ou l'entraînement, on leur demande d'aller retirer des voies de chemin de fer dans la portion ouest du Nouveau-Brunswick. De janvier jusqu'au début de mars 1917, une compagnie de 250 hommes retire des rails des voies d'évitement de la Compagnie de chemin de fer du Grand Tronc, à Edmundston, à Napadogan (au nord de Fredericton) et à Moncton, d'où le matériel est expédié en France, pour servir aux troupes ferroviaires[5]. Lorsque la compagnie rentre à Truro, l'unité se prépare en vue d'un déploiement au R.-U.

Le 2e Bataillon de construction arrive à Liverpool le 7 avril 1917, à bord du S.S. *Southland*, un navire de la White Star-Dominion Line qui a transporté les troupes depuis Halifax[6]. Le personnel de l'unité se rend à Seaford, où il restera pendant cinq semaines. À son arrivée à Seaford, l'unité est tout d'abord placée en quarantaine pour dix jours. C'est la procédure normale à l'époque pour les membres des unités nouvellement arrivées; il s'agit de détecter les maladies contagieuses et d'empêcher leur propagation[7]. La quarantaine n'est toutefois pas synonyme d'inactivité. Les membres de l'unité sont vite employés dans des détachements de travail chargés de creuser des tranchées pour les troupes qui s'entraînent. Ils construisent et entretiennent également des routes dans la base[8]; ce travail est rendu nécessaire par l'expansion prochaine de Seaford, qui est une importante base canadienne.

Vers le 1er mai 1917, les membres de l'unité forment également un piquet permanent chargé de surveiller les raids aériens. La Grande-Bretagne a déjà été la cible d'attaques de zeppelin; le chef de police de la région, qui s'attend à une série d'attaques dans un futur relativement proche, a commencé les préparatifs nécessaires en mars 1916.[9] La possibilité d'être appelés à combattre si rapidement après leur arrivée en Angleterre aurait pu déstabiliser bien des membres de la compagnie, particulièrement ceux qui avaient été rejetés par les bataillons d'infanterie du Corps expéditionnaire canadien (CEC) et qui pouvaient maintenant se retrouver au front. Toutefois, les zeppelins ne viennent pas. Comme tant d'autres unités du CEC en Angleterre, les membres de la compagnie sont chargés de planter des pommes de terre pour ajouter aux approvisionnements réguliers en nourriture[10]. Ainsi, pendant sa période de service au R.-U., le 2e Bataillon de construction mènera des activités très semblables à celles qui sont confiées aux autres unités de construction ou de travail.

Pendant que tout cela se déroule ouvertement, en coulisse, beaucoup d'activités se poursuivent à l'insu des soldats, particulièrement en ce qui concerne l'emploi et les effectifs de l'unité. Le War Office britannique n'enverra pas en France un bataillon en sous-effectif. La solution consiste donc à utiliser comme modèle une compagnie de travail britannique. Le gabarit ainsi établi correspond à neuf officiers et 495 militaires du rang[11].

Vers le continent

Le 17 mai, l'unité reconfigurée, qui s'appelle désormais la 2e Compagnie de construction, quitte Folkestone à destination de Boulogne, en France. Elle arrive dans le Jura à 1 h le 20 mai;

les troupes ont pris un repas « soutenant » à Abbeville le 18 mai et un seul repas le lendemain[12]. Le Jura est un département (district) situé sur les contreforts des Alpes françaises, à l'ouest du lac Léman, qui baigne la ville de Lausanne, en Suisse. Du point de vue canadien, le Jura fait partie du district n° 5 du Corps forestier canadien (CFC). Ce district du CFC est relativement nouveau qui vient tout juste de commencer à accueillir les premières compagnies à La Joux, une petite collectivité du Jura, quelques semaines avant l'arrivée de la 2e Compagnie de construction.

À son arrivée à La Joux, la compagnie est rapidement placée en quarantaine pour dix jours en raison d'un cas de rougeole. Les hommes de la 2e Compagnie de construction doivent quand même travailler. Le 22 mai, 300 d'entre eux sont affectés à différentes tâches : abattre des arbres, couper des rondins, les transporter jusqu'à la scierie et travailler à la menuiserie. À ces tâches, s'ajoutent bientôt celles de préparer les produits de bois finis pour leur expédition et de les expédier[13]. Les produits en question sont entre autres des traverses de chemin de fer, des planches et des pieux devant servir dans les tranchées.

Le travail des soldats ne se limite pas à l'aide aux opérations forestières. L'un des besoins essentiels d'un camp est l'approvisionnement en eau. La 2e Compagnie de construction est chargée de s'assurer que le camp, qu'elle partage avec les compagnies forestières, a suffisamment d'eau pour la cuisine, la consommation et l'hygiène de plus de 1 300 hommes et surtout, pour les scieries. Pour assurer que l'eau est acheminée vers le camp, il faut surveiller les postes d'alimentation d'eau et leurs pompes afin de détecter tout dommage ou toute fuite des conduites. Une série de pompes acheminent l'eau au sommet d'une pente de 1 500 pieds[14]. Lorsqu'en janvier 1918, une génératrice est installée et commence à alimenter le camp en électricité, ce sont les hommes de la 2e Compagnie de construction qui en assurent l'exploitation et l'entretien. Elle fournit un courant continu de 125 volts/80 ampères et est alimentée par une petite chaudière située dans la salle de bain[15].

Le transport est parmi les principaux rôles de la 2e Compagnie de construction, qui amène les rondins de la forêt, par les chemins forestiers, jusqu'aux scieries, pour ensuite transporter les produits finis jusqu'à la gare ferroviaire. Le secteur d'opération de la 2e Compagnie n'est pas idéal pour les opérations mécanisées. Au cours de l'été, les fortes pluies emportent les chemins forestiers ou les laissent en piètre état, et l'hiver, la neige rend les routes très glissantes. Par ailleurs, ces chemins forestiers étroits et escarpés ne sont pas carrossables avec les véhicules de l'époque. Il faut donc recourir aux chevaux, qui sont utilisés en grand nombre dans la région de La Joux. Les routes menant à la tête de ligne sont également endommagées par la pluie et la neige, ce qui oblige à les entretenir constamment[16].

La plupart des chevaux attribués au CFC sont des animaux âgés ou faisant partie de la catégorie « B ». Déjà en piètre état, ces chevaux sont affaiblis par les blessures de travail, la surcharge de travail et des soins négligés qui ont permis la propagation de la gale. À la fin de la guerre, la plupart sont en si piteux état qu'ils sont invendables comme animaux de ferme ou de transport; on ne peut que les abattre et les destiner à la consommation humaine[17].

La 2e Compagnie de construction possède probablement de 70 à 100 chevaux. Les soldats font de leur mieux avec ces pauvres bêtes

Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada/ PA 022686

On ignore si la 2e Compagnie de construction de La Joux utilisait l'énergie mécanique ou le cheval-puissance. Cependant, s'il s'agissait du cheval-puissance, le transport ferroviaire de l'exploitation forestière aurait été semblable à ceci.

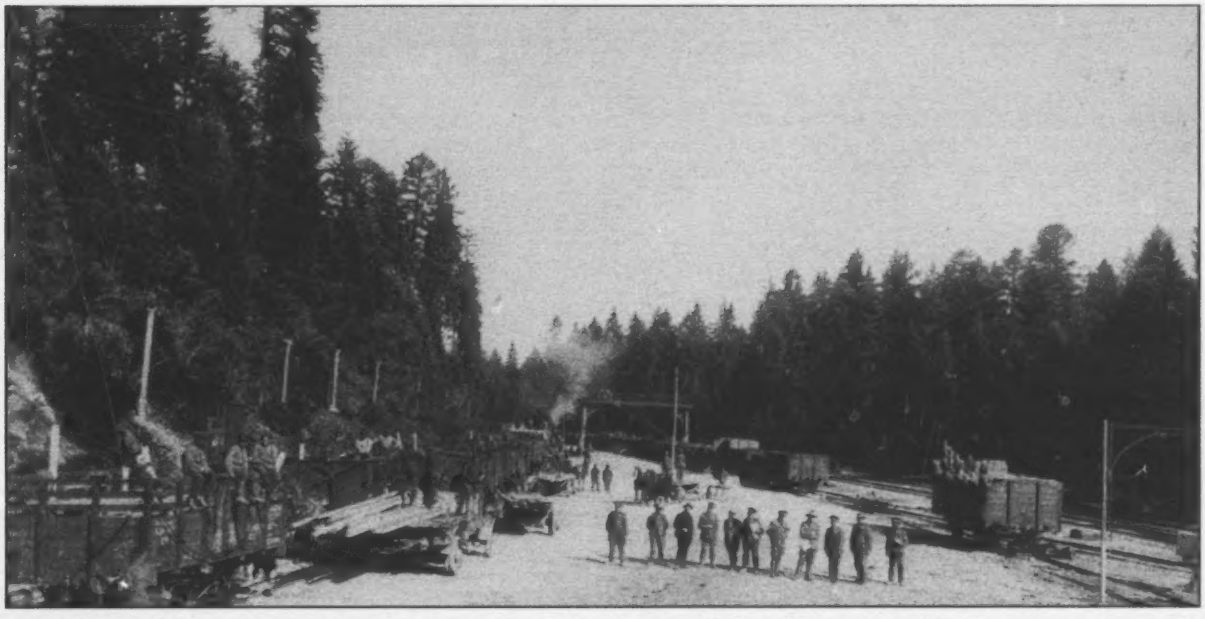
et tentent de les garder en bonne santé et de les soigner correctement. Les chevaux sont régulièrement examinés par des vétérinaires du Canadian Army Veterinary Corps (CAVC). Un sergent du Corps qui est affecté à l'unité s'assure que les animaux sont inspectés quotidiennement et reçoivent les premiers soins nécessaires. Des neuf districts forestiers du CFC en France, seul le district no 5 possède un bassin qui permet d'immerger les chevaux dans une solution de sulfure de calcium pour lutter contre la gale[18]. Les soins après le travail sont importants pour la santé des chevaux, qui peuvent avoir ramené des tiques et d'autres insectes de la forêt. Les militaires affectés au soin des chevaux se chargent de cette tâche à la fin de la journée de travail. Il s'agit d'une tâche très importante; le soldat qui ne l'exécuterait pas correctement pourrait être accusé de négligence dans le soin des chevaux ou de mauvais traitements infligés aux animaux. C'est le sort qui sera réservé à au moins deux soldats de la 2e Compagnie de construction[19].

Après avoir transporté les rondins jusqu'à la scierie, la compagnie doit maintenant apporter les produits finis jusqu'à la tête de ligne, ce qu'elle fait en entretenant les routes et en conduisant les camions qui transportent le bois de sciage. Une centaine d'hommes est affectée aux travaux routiers; les soldats doivent utiliser un concasseur de roche, une foreuse, un rouleau compresseur et des camions. Comme le souligne le lieutenant-colonel Sutherland, « les routes sont bien entretenues là où la circulation lourde exige les meilleures routes possible[20] ». [TCO] Pendant plus d'un an, la 2e Compagnie de construction garde les routes ouvertes, jusqu'à l'arrivée de la No. 833 Area Employment Company, qui prendra la relève en août 1918[21].

La production s'accélère à La Joux, et il devient vite évident que l'approvisionnement en rondins ne suffit pas à alimenter les quatre scieries de la région. Les chevaux, bien que fort et peu coûteux, ne permettent pas de transporter suffisamment de rondins, et les routes sont impraticables pour les camions. Les chemins de fer forestiers sont exploités en Amérique du Nord depuis plus de 50 ans; il existe donc d'autres moyens de transport possibles. Il est décidé, aux niveaux supérieurs, qu'il faut construire une voie ferrée allant des lopins de terre boisés jusqu'à La Joux. Un détachement de la 22e Compagnie et 50 hommes de la 2e Compagnie de construction construisent donc une voie ferrée d'un calibre de 24 pouces sur une longueur de 2 miles à partir de Le Glacier, au sud-sud-ouest de la gare de La Joux. Les travaux de construction se poursuivent en septembre[22]. On ne sait pas dans quelle mesure les hommes de la 2e Compagnie de construction se serviront de la voie ferrée achevée, mais le lieutenant-colonel Surtherland affirme qu'ils l'ont utilisée[23].

Les secteurs d'emploi des hommes de la 2e Compagnie de construction en février 1918 témoignent de la variété du travail accompli. L'unité compte alors 257 hommes, 2 vastes contingents y ayant été détachés en novembre et en décembre 1917. Ils sont répartis comme suit : 30 d'entre eux conduisent des camions, 50 travaillent dans différentes scieries, 50 sont affectés à des opérations de brousse et 30 à l'expédition, 15 sont cuisiniers, 20 sont employés ailleurs dans le district et le reste remplit différentes tâches[24]. Ce dernier groupe est affecté à des tâches moins intéressantes, mais essentielles, comme celles liées au mess ou encore les tâches de piquet à la barrière principale.

Le travail associé aux produits du bois est incessant, et les hommes de la 2e Compagnie de construction sont choisis pour s'en charger. En raison des petits effectifs des compagnies forestières, chacune ne peut exploiter sa scierie pendant plus d'un quart de travail de 12 heures par jour. Durant la majeure partie du mois de juin 1917, la 2e Compagnie de construction fournit une équipe de nuit de quelque 65 hommes qui exploitent la scierie locale[25]. En janvier 1918, une lettre du district no 5 du CFC demandant davantage de résultats est lue aux hommes; l'unité devra travailler la nuit et le dimanche[26]. Le dimanche, les hommes ont tout de même un certain répit puisque le travail ne commence qu'après le service religieux plutôt qu'à 7 h, comme les autres jours[27]. Les soldats de l'unité



MDN/Carte postale 13

En raison du terminal ferroviaire à proximité, La Joux constituait le point de chargement des produits du bois produits dans les scieries locales du CFC. Bien que des membres de la 2e Compagnie de construction et des compagnies du Corps forestier canadien figurent sur cette photo, ce sont les hommes de la 2e Compagnie qui ont assuré la majorité du transport des produits finis.

aident la 21e Compagnie du CFC à établir un record de plus de 95 000 pieds-planches en 10 heures[28]. Il est évident qu'ils n'ont pas pris à la légère la lettre leur demandant d'augmenter la cadence, et la production record témoigne de l'esprit de collaboration qui existe entre la 2e Compagnie de construction et les compagnies forestières qu'elle appuie. Les soldats de la 2e Compagnie doivent faire en sorte de préparer pour la coupe et de transporter rapidement un grand nombre de rondins.

Les efforts et les plans ne sont pas tous consacrés à la production. Le 6 décembre 1917, le SS *Mont-Blanc* entre en collision avec le SS *Imo* dans le port d'Halifax. L'explosion qui s'ensuit anéantit la majeure partie d'Halifax et de Dartmouth. La nouvelle parvient rapidement jusqu'aux hommes de la 2e Compagnie de construction, dont une vaste proportion provient de la région d'Halifax ou a de la famille dans la région. L'inquiétude règne le 8 décembre et ne fait que s'aggraver lorsque les hommes prennent conscience de l'ampleur des dommages[29]. Le major Sutherland commence immédiatement à vérifier s'il y a des victimes parmi les familles des militaires, et un fonds d'aide est mis sur pied au district nº 5 à l'intention des proches des familles touchées par l'explosion d'Halifax. Les hommes de la compagnie ressentent sûrement un immense soulagement lorsque, le jour de Noël, ils reçoivent un message du colonel H.F. MacLean les informant qu'aucune victime n'est signalée parmi les membres de leurs familles[30].

La vitesse à laquelle la nouvelle de l'explosion d'Halifax est arrivée jusqu'aux oreilles des hommes de la 2e Compagnie de construction démontre que malgré la distance et des communications qui, comparativement aux normes modernes, n'étaient pas très rapides, les membres de la compagnie n'étaient pas isolés. On dit que les nouvelles vont vite. Les mesures déclenchées par la nouvelle de l'explosion prouvent également l'effet sur les troupes en France des événements qui se produisaient à la maison. Ces deux conclusions peuvent sembler évidentes, mais il importe de noter que les hommes en poste à La Joux se trouvaient dans une région éloignée de la France, à l'extrémité d'une longue chaîne de communication et de livraison postale.

D'autres membres de la compagnie trouvent des moyens de se divertir ou, à tout le moins, font preuve de difficulté à s'adapter à la discipline militaire. Peu après leur arrivée à La Joux, un certain nombre de soldats ont déjà acquis une renommée et doivent comparaître devant le major Sutherland. Certains de ces contrevenants ont ordre de construire une prison en rondins qui a pour but de leur rappeler ce qui pourrait leur arriver s'ils ne mettent pas fin à leurs égarements[31]. Leur comportement ne s'améliorant pas, en septembre 1917, le quartier général du CFC en France décide de les envoyer au front, où leur travail sera utile et où, espère-t-on, ils seront soumis à une discipline plus stricte[32].

Le 12 novembre 1917, un officier et 54 militaires du rang de la 2e Compagnie de construction sont attachés à la 37e Compagnie, CFC, qui mène des opérations près de Péronne, dans la région nord-est de la France; les hommes de la 2e Compagnie y arrivent le 14 novembre[33]. Leur travail à cet endroit est plutôt manuel et consiste à couper des rondins, qu'ils transportent jusqu'aux scieries, et à entretenir les routes. Ces activités sont très semblables à ce qu'ils faisaient à La Joux.

La 37e Compagnie se trouve sur la voie de l'offensive allemande qui a commencé le 21 mars 1918, et des obus s'abattent dans la région du camp. Le 23 mars, les hommes sont forcés de quitter la forêt de Bias; ils ont ordre de laisser intacts le bois de sciage, la machinerie et la scierie[34]. Toutes les pièces de machinerie importantes sont enfouies dans le sol, et le matériel essentiel est chargé à bord de 22 wagons. Lorsque les soldats quittent le camp à pied, à 17 h, les Allemands ne se trouvent qu'à 2 000 verges de leur position[35]. Le 25 mars, les soldats prennent en charge la scierie de Wail et commencent les opérations le même jour. En août 1918, il ne reste que 37 des 54 hommes provenant de la 2e Compagnie de construction. Certains ont modifié leur comportement dissipé, et d'autres sont restés les mêmes.

Un deuxième détachement important de personnel de la compagnie est envoyé dans le nord de la France à la fin de 1917. Ces hommes sont affectés dans cette région à l'initiative du médecin militaire du Jura, qui croit que les soldats des États-Unis et des Antilles ne pourront supporter l'hiver dans le Jura, au pied des Alpes. Il suggère donc que ces soldats soient envoyés vers des régions plus clémentes[36]. Comme on peut s'en douter, ses hypothèses ne sont pas fondées. Quand, en effet, la pluie et le temps humide de novembre 1917 font place au temps froid et sec de décembre, les troupes « venues du sud » s'adaptent facilement aux nouvelles conditions météorologiques. Toutefois, la décision de transférer les soldats ayant déjà été prise, le quartier général du CFC en France ne souhaite pas demander qu'elle soit révoquée, de crainte que l'état-major et le médecin qui ont entrepris le transfert ne se couvrent de ridicule[37].

Le 30 décembre 1917, un détachement de 180 hommes, dirigé par deux officiers, quitte La Joux pour le district nº 1 du CFC, dont le quartier général se situe à Alençon. Le détachement arrive à destination le 31 décembre vers minuit[38]. Deux groupes sont formés : le premier est affecté à la 38e Compagnie, CFC, à Andaine, et restera avec cette compagnie jusqu'à la fin de la guerre[39]. L'autre est attaché à la 54e Compagnie, CFC, qui mène des opérations au bois de Pelay. Ce groupe demeure avec la compagnie jusqu'au 25 mai 1918. Lorsque la 54e Compagnie est envoyée à la forêt de Senonches, le détachement est également transféré et est attaché cette fois à la 42e Compagnie, à L'Évêque[40]. Un autre groupe sert auprès de la 43e Compagnie, CFC, à Sausseux, selon toute probabilité à compter du milieu de 1918[41].

À l'instar de ceux qui sont détachés à la 37e Compagnie, ces hommes exécutent des travaux manuels et aident les compagnies forestières appuyées à produire et à expédier des produits du bois. Lorsque la décision est prise de commencer à démobiliser la 2e Compagnie de construction, ces soldats sont rappelés en même temps ceux de la 37e Compagnie.

En partant pour la France, le 2e Bataillon de construction avait laissé en Angleterre 89 hommes qui ont été intégrés au Nova Scotia Regiment[42]. La plupart de ces soldats ont effectué des tâches subalternes entre des périodes d'entraînement d'infanterie et ont été affectés au 17e ou au 26e Bataillon de réserve. À la fin mars, un groupe de 50 hommes est envoyé en renfort à l'unité d'appartenance, à La Joux; il arrive le 8 avril et il est suivi de 17 autres soldats le 6 juin[43]. Le besoin de ces troupes se fait cruellement sentir, compte tenu du déclin constant des effectifs de la compagnie à La Joux, en raison de la maladie ou des blessures. En février 1918, il ne reste que 257 soldats à La Joux, ce qui ne suffit pas pour répondre aux besoins en main-d'œuvre de 4 compagnies de foresterie[44].

Parmi ceux qui sont restés à Seaford, certains vont grossir les rangs de compagnies du CFC en Angleterre et en France : en octobre 1918, six hommes sont affectés à la 7e Compagnie et six autres à la 8e Compagnie, CFC, où ils participent à la construction

MDN/Carte postale 4

Les soldats noirs de la 2e Compagnie de construction travaillaient aux côtés de leurs compatriotes blancs à La Joux, comme l'illustre cette photo.

de terrains d'aviation pour la Lord Trenchard's Independent Air Force[45]. Quelques-uns seulement des quelque 600 hommes du 2e Bataillon de construction prendront part aux combats. L'un d'eux, le soldat R.G. Bonnette, sert d'abord auprès du CAVC avant d'être transféré au 10e Bataillon, où il est atteint d'un projectile à la poitrine le 2 septembre 1918[46].

Bon nombre de Canadiens noirs auraient souhaité combattre les Allemands. Il semble bien que ce souhait ne se soit jamais concrétisé pour un grand nombre, voire la majorité, des soldats de la 2e Compagnie de construction pendant leur affectation en France. Comme il a été mentionné antérieurement, quelques-uns seulement ont réussi à combattre, même si les hommes attachés à la 37e Compagnie ont été tout près des combats. Pour les hommes en poste à La Joux, cette possibilité sera plus lointaine.

Comme nous l'avons vu plus haut, les Allemands lancent, le 21 mars 1918, leur vaste offensive du printemps. Avec l'approbation du quartier-maître général, le CFC en France s'apprête à constituer deux bataillons de 800 hommes comme unité de réserve. Il ordonne donc à chaque district de commencer les exercices de peloton et de mousqueterie pour les soldats de tous les grades, dans leurs temps libres[47]. Cette initiative et les préparatifs connexes sont un peu prématurés. Le général qui commande les Canadiens à Londres n'approuve pas ce plan, et le Corps canadien affirme ne pas posséder les ressources nécessaires pour transporter ces troupes, lesquelles pourraient toutefois servir pour le creusage de tranchées dans les zones arrière. Par ailleurs, les deux commandements maintiennent que les hommes des corps forestiers ne peuvent être libérés de leurs tâches[48].

Les hommes de la 2e Compagnie, qui suivent les progrès de l'avance allemande avec un « intense intérêt », ont bon espoir de prendre part aux combats. Le major Sutherland envoie un télégramme au directeur des Operations d'exploitation forestière lui demandant notamment de recommander le transfert de son unité, qui est organisée pour les travaux de construction, vers le front occidental. Il faudra près d'un mois avant qu'une réponse ne lui parvienne, dans laquelle il est indiqué qu'il « n'est pas urgent pour l'instant » [TCO] de détourner la compagnie de son travail[49]. Malgré ce rejet et les messages souvent contradictoires émanant du quartier général, la 2e Compagnie de construction, tout en poursuivant son travail lié au bois de sciage, effectue de l'entraînement militaire durant la semaine et le dimanche, ce qui comprend des exercices avec le fusil et de l'entraînement dans les tranchées françaises de la région[50]. Les hommes poursuivent leur entraînement en juin, même si la menace de la progression allemande est alors écartée, comme tout espoir de prendre part aux combats.

L'un des aspects du travail de la 2e Compagnie de construction qui est passé sous silence est la supervision des Russes qui étaient attachés à cette compagnie à titre de manœuvres. En avril 1916, la première brigade russe arrive en France depuis Moscou, d'où elle est partie le 3 février. Les Russes doivent poursuivre leur route pour aller combattre avec l'armée française. Toutefois, après les nouvelles de la Révolution de février 1917, un grand nombre d'hommes se livrent à des actes de mutinerie, ce qui durera de juin jusqu'au début septembre. Ils sont donc jugés inaptes au combat, et certains sont transférés au CFC, en France[51]. La tâche se révélera difficile, car certains des Russes que la 2e Compagne de construction doit surveiller sont des mutins qui protestent contre l'ordre établi.

Les premiers Russes destinés à servir au sein de la 2e Compagnie de construction arrivent en janvier 1918. Il devient rapidement évident que ce groupe réunit des hommes dont le caractère, les affiliations politiques et l'aptitude au travail varient grandement. À la mi-mars, 22 d'entre eux sont envoyés à Reims; ils sont jugés « inaptes », alors qu'un certain nombre d'autres sont considérés comme « inefficaces »[52]. Malheureusement, on ne sait pas si ce qu'on entend par « inapte » correspond à une catégorie médicale ou à autre chose. Le départ de 22 soldats, s'il diminue le nombre *d'enfants difficiles*, n'élimine pas le *problème* pour autant.

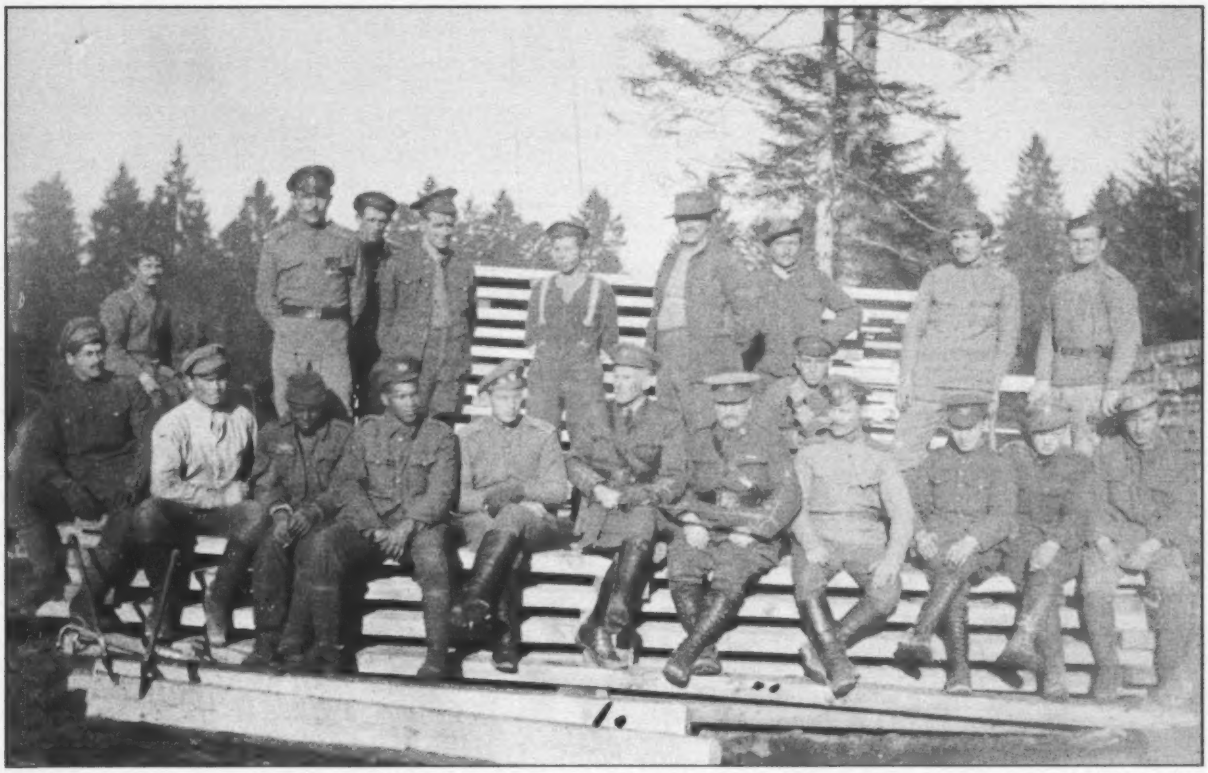
En avril 1918, la 2e Compagnie de construction compte 100 Russes[53], dont certains se chargent de répandre la « doctrine socialiste ». Le 16 mai, les problèmes associés à la qualité de leur travail et à l'agitation politique ont atteint une proportion telle que la 2e Compagnie de construction place sous garde armée une hutte abritant 56 « mécontents », qui sont toujours sous garde à la fin du mois[54]. Malheureusement, on ne sait pas s'ils refusaient de quitter la hutte ou s'ils y étaient confinés. Lorsqu'en décembre, la 2e Compagnie de construction quitte La Joux à destination du R.-U., 150 Russes sont attachés à l'unité; ils sont alors transférés aux effectifs de la 40e Compagnie.

Le 11 novembre 1918, l'armistice est signé. Le 30 novembre, le CFC ordonne le retour au R.-U. de 1000 hommes de « catégorie inférieure » et de la 2e Compagnie de construction en vue de leur démobilisation[55]. Au cours des mois qui suivent, les hommes du Bataillon de construction rentrent au Canada et, au fil du temps, leur héritage tombe dans l'oubli. En novembre 1919, le lieutenant-colonel Sutherland manifeste son empressement de préserver l'identité du 2e Bataillon de construction; il veut en faire une unité de milice active constituée de Canadiens noirs[56]. Son souhait ne sera toutefois pas exaucé, puisque les unités du Corps forestier canadien et des troupes ferroviaires canadiennes n'ont pas poursuivi leurs activités après la guerre. Il n'y avait donc plus d'unité pour préserver cet héritage.

Avant que Calvin Ruck ne mette en lumière la contribution à l'effort de guerre du 2e Bataillon de construction, en 1986, cette unité avait été l'objet d'une seule célébration, en 1926, lors du dévoilement d'une plaque à l'Assemblée législative provinciale. Cet événement avait été inspiré par la 76e convention annuelle générale de l'Église épiscopale britannique, qui avait réuni à l'époque des Noirs des quatre coins du Canada et des États-Unis. Le premier ministre provincial de l'époque, Howard Ferguson, s'était libéré de ses fonctions pour participer à cette célébration; il avait affirmé à plus de 200 Noirs réunis pour l'occasion que les membres du bataillon avaient le droit d'être fiers de leur rôle pendant la guerre[57].

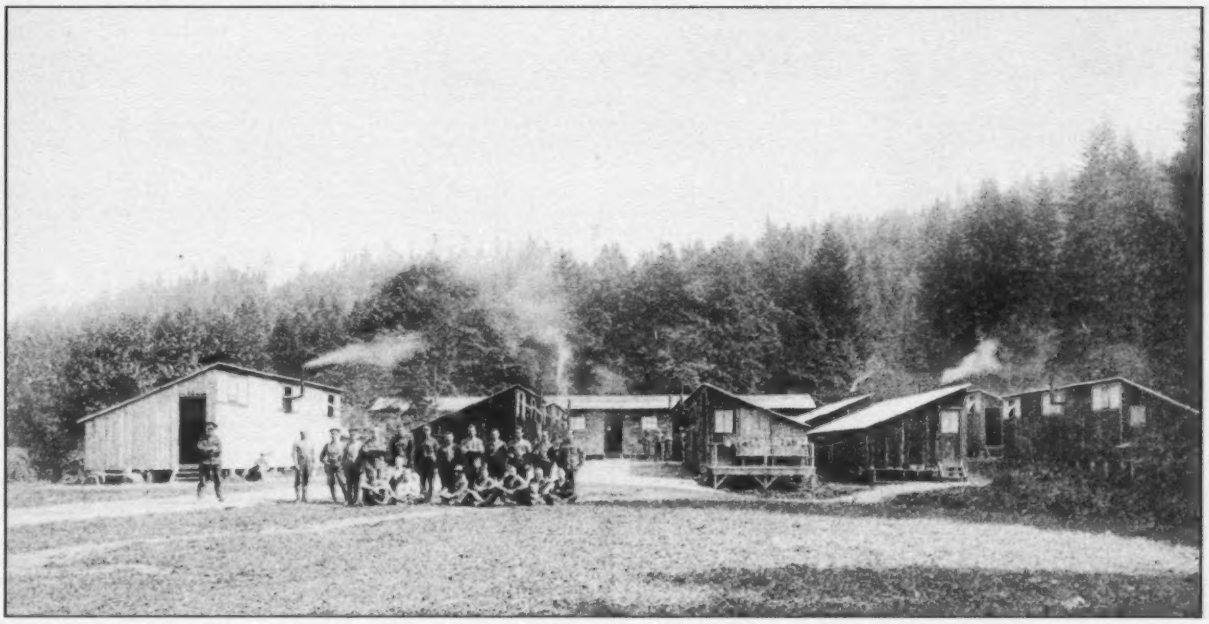
Conclusion

Le 2e Bataillon de construction est reconnu comme la seule unité de Noirs du Canada[58]. Il a en fait été la dernière grande unité militaire canadienne réservée uniquement à un groupe racial, car la milice a été intégrée entre les deux guerres et le



Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada/PA 022752

Des hommes de diverses nationalités travaillaient à La Joux. Ici, des soldats russes s'entretiennent avec les membres de la 2e Compagnie de construction et d'autres services militaires.



Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada/PA 022982

Bien qu'il n'existe aucune photo du camp de la 2e Compagnie de construction après que ses membres ont installé des cabanes de bois, les logements auraient été semblables à ceux d'une compagnie du CFC à La Joux.

gouvernement a interdit la formation de ce type d'unité durant la Seconde Guerre mondiale. Les hommes du bataillon ont mis à contribution différentes compétences générales et spécialisées à l'appui de trois grandes opérations forestières et ont ainsi démontré qu'ils étaient prêts à servir de toutes les manières nécessaires.

Les hommes du bataillon ont su utiliser à bon escient leurs compétences afin d'exploiter les chaudières, pompes, concasseurs de roches et autres équipements considérés comme complexes à l'époque. Ils ont entretenu et conduit des véhicules et équipements ferroviaires, et ont utilisé et soigné des chevaux. Ces compétences peuvent sembler banales de nos jours, mais elles avaient une valeur considérable au début du siècle. Ces hommes ont accompli un travail très important en établissant des liens ferroviaires qui ont permis d'acheminer les approvisionnements jusqu'au front et en fournissant des planches et des pieux qui ont servi dans les tranchées. Ce travail était suffisamment important pour que les dirigeants militaires refusent de perturber la circulation des approvisionnements, malgré de pressants besoins en combattants.

Nous devrions rendre hommage aux hommes du 2e Bataillon de construction, non seulement en raison de la décision du gouvernement qui a conduit à la création de cette unité, mais surtout pour leur contribution à l'effort de guerre. Ils auraient sans doute souhaité participer plus directement à la guerre, mais leur travail et celui de tous les soldats qui ont été affectés derrière le front ont procuré à ceux qui combattaient au front l'aide dont ils avaient besoin pour vaincre les Allemands.

RMC

NOTES

1 Il y a bien eu un bref historique dans un récit paru en 1920, sur la contribution de la Nouvelle-Écosse à la Première Guerre mondiale, mais il est rapidement tombé dans l'oubli. Voir Hunt, Stuart M. *Nova Scotia's Part in the Great War*, Halifax, N.-É., The Nova Scotia Veteran Publishing Co. Ltd., 1920, p. 150. L'auteur donne un aperçu des unités de la province et de leurs activités. La section sur le 2e Bataillon de construction contient certaines informations qui ne sont pas mentionnées dans le journal de guerre de l'unité. Ces informations doivent être considérées comme exactes, puisque Hunt avait accès à de nombreuses personnes possédant des connaissances de première main sur l'effort de guerre des unités de la Nouvelle-Écosse. Dans la préface, Hunt remercie le lieutenant-colonel D.H. Sutherland pour sa contribution au livre. Préface, p. x.

2 Calvin Ruck, *The Black Battalion, 1916-1920: Canada's Best Kept Military Secret*, Halifax, Nimbus Publishing Ltd., 1987; John G. Armstrong, « The Unwelcome Sacrifice: A Black Unit in the Canadian Expeditionary Force, 1917-19 », dans *Ethnic Armies: Polyethnic Armed Forces from the Time of the Habsburgs to the Age of the Superpowers*, N.F. Dreisziger, éd., Waterloo, Ontario, Wilfred Laurier University Press, 1990, p. 178 à 197; James W. St.G. Walker, « Race and Recruitment in World War I: Enlistment of Visible Minorities in the Canadian Expeditionary Force », dans *Canadian Historical Review*, volume LXX, n° 1, printemps 1989, p. 1 à 26.

3 Sean Flynn Foyn, *The Underside of Glory: Africanadian Enlistment in the Canadian Expeditionary Force, 1914-1917*, Université d'Ottawa, 1999. Thèse de maîtrise en arts; Danielle Pitman, *Moving Mountains: The No. 2 Construction Battalion and African Canadian Experience During the First World War*, Université Mount Saint Vincent, Nouvelle-Écosse, avril 2012. Thèse de baccalauréat en arts.

4 Voir, par exemple, Armstrong, Pitman et Walker dans les références précédentes.

5 Hunt, p. 149. Il mentionne qu'il s'agit de la seule unité de volontaires à effectuer quelque travail que ce soit avant de se rendre outre-mer.

6 Ce navire de la Red Star Line, inauguré en 1900, s'appelait le SS *Vaderland* et assurait la liaison Anvers-New York. Converti en navire de transport de troupes au début de la guerre, il est rebaptisé le Navire de troupes de Sa Majesté (HMT) *Southland* en 1915, en raison de la sonorité allemande de son nom original. Il a transporté des membres du CEC au R.-U. sous la direction de la White Star-Dominion Line avant d'être affecté au service en mer Égée (campagne des Dardanelles), où il a été torpillé, le 2 septembre 1915, par un UB14. Après s'être échoué et avoir été réparé, il a repris le service en août 1916. Il a été torpillé à nouveau le 4 juin 1917, cette fois par un U70, et a coulé au large de l'Irlande, faisant quatre victimes.

7 Hunt, p. 150.
8 *Ibid.*
9 *Ibid.* et Kevin Gordon, *Seaford and Eastbourne in the Great War*, Barnsley, Royaume-Uni, Pen and Swords Books Ltd, 2014, p. 105.
10 Bibliothèque et Archives Canada (BAC), Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 17 mai 1917. Les ordres courants diffusés par le quartier général se trouvent sous *Canadian Routine Orders, Volume I* et comptent plusieurs entrées décrivant l'importance des jardins. À titre d'exemple, l'ordre courant 4250 du 25 juin 1918 autorise les commandants à utiliser la laitue, les radis et les oignons qui sont cultivés dans les jardins des unités pour compléter la diète des soldats. Les légumes racines à entreposer pouvaient être conservés dans de la paille, que l'on pouvait commander auprès l'officier des approvisionnements de l'unité (ordre courant 2655, 13 octobre 1917). Une mise en garde avait également été diffusée au sujet des pommes de terre : il fallait les peler avec soin pour éviter le gaspillage (ordre courant 2561, 28 septembre 1917).
11 BAC, RG 9, III-A-1 volume 8, fichier 10-9-40; lettre du chef d'état-major général de l'OMFC au colonel G.S. Harrington, OMFC adjoint, le 12 avril 1919 et lettre du lieutenant-colonel D.H. Sutherland à sir George Perley, le 27 avril 1917. L'un des résultats du changement à l'effectif est que le lieutenant-colonel Sutherland a dû accepter une rétrogradation au grade de major pour demeurer avec l'unité.
12 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 17 au 20 mai 1917.
13 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 21 et 23 mai 1917; Hunt, p. 151.
14 Hunt, *ibid.*
15 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 8 janvier 1918.
16 BAC, Journal de guerre, District no 5, 28 juin 1917.
17 Cecil French, *A History of the Canadian Army Veterinary Corps in the Great World War, 1914-1919*, C.A.V. Barker et Ian K. Barker, éd., Guelph, Ontario, « Crest Books », 1999, p. 82 et 83. À la fin de la guerre, les troupeaux de bœufs étaient si décimés que bon nombre de civils français avaient remplacé cette source de viande par la viande de cheval.
18 French, p. 82, 83 et BAC, Journal de guerre, District no 5. Voir, par exemple, les entrées du 16 juin et du 8 juillet : tous les chevaux de Lajoux ont été inspectés. Le bassin a été construit à l'initiative du Capt W.F.R. Stubbs du CAVC et a probablement été assemblé par la 2e Compagnie de construction, mais on ne peut le confirmer.
19 Voir le dossier personnel de W. Allison (matricule 931198), qui a été accusé de négligence dans les soins apportés à son cheval. Quant à W. Douglas (matricule 931609), il a été accusé de mauvais traitement à l'égard des chevaux. On peut consulter les dossiers personnels à BAC, et environ la moitié d'entre eux peuvent être téléchargés depuis le site Web de BAC, à l'adresse suivante : http://www.bac-lac.gc.ca/fra/decouvrez/patrimoine-militaire/premiere-guerre-mondiale/premiere-guerre-mondiale-1914-1918-cec/Pages/recherche.aspx.
20 Hunt, p. 151.
21 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, entrée du 18 août 1918.
22 Hunt, p. 151; BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, juin, juillet et septembre 1917; BAC, Journal de guerre, District no 5 District, 3 juillet 1917.
23 Remarques de Sutherland dans Hunt, p. 151.
24 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 1er février 1918.
25 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 1er juin 1917. L'effectif normal de la Compagnie forestière est d'environ 170 militaires du rang.
26 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 14 janvier 1918.
27 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 26 janvier 1918.
28 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 30 janvier 1918.
29 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 8 et 13 décembre 1917.
30 BAC, Journal de guerre, District no 5, 20 décembre 1917; BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 25 décembre 1917.
31 Armstrong, p. 188 et 189.
32 *Ibid.*, p. 190.
33 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 12 novembre 1917; Hunt, p. 151. Hunt donne la date du 9 octobre, mais on devrait considérer qu'il s'agit d'une erreur, puisque la date fournie dans le journal de guerre est probablement plus exacte. Les hommes ont été attachés à la 37e Compagnie, mais ils n'en faisaient pas partie. Ils appartenaient encore à la 2e Compagnie de construction.
34 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, 23 mars 1918.
35 BAC, RG 9, III-C-8, volume 4499, dossier de la 37e Compagnie, H.S. 7-D-37-1, récit des événements du 21 au 23 mars 1918.
36 Armstrong, p. 191.
37 Résumé dans Armstrong. *The Unwelcome Sacrifice*, p. 191-192. On trouvera de plus amples informations sur ce processus, qui a commencé en novembre 1917, dans BAC, RG 9, III-C-8, volume 4516.
38 BAC, Journal de guerre, Quartier général du District no 1, Groupe central, Corps forestier canadien, 31 décembre 1917 et 1er janvier 1918; BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 28 et 30 décembre 1917; Hunt, p. 151. À l'instar des hommes qui ont été envoyés à l'appui de la 37e Compagnie, ces soldats n'ont jamais *fait partie* de l'une des unités du District no 1; ils étaient plutôt *attachés* à ces unités, un peu comme le Corps de travailleurs chinois était attaché au Corps forestier.
39 Voir le dossier personnel de Julian Sullivan (matricule 931209), qui a été rayé de l'effectif de la 38e Compagnie le 9 février 1918, lorsqu'il a été admis à l'hôpital. John Sullivan (matricule 931502) a été accusé d'absence sans permission le 22 février 1918. Il a servi auprès de la 38e Compagnie au moins jusqu'en septembre 1918 et a été admis dans un hôpital du R.-U. le 5 septembre pendant un congé.
40 BAC, Journal de guerre, quartier général du District no 1, 25 mai et 30 juin 1918.
41 Dossiers personnels de Harry Franklin Suttles (matricule 931836) et de Frank Bennett (matricule 931287).
42 BAC, RG 9, III-A-1, volume 8, dossier 10-9-40, lettre de l'adjudant général adjoint au ministre, OMFC, le 20 décembre 1917; ordre courant 2055, 21 juillet 1917, *Canadian Routine Orders, volume I*, Quartier général.
43 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, 3 avril 1918. Il est indiqué que 50 militaires du rang sont arrivés de l'Angleterre en renfort à la 2e Compagnie de construction. Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 8 avril et juin 1918.
44 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 1er février 1918.
45 BAC, RG 150, volume 191, dossier de la 7e Compagnie, CFC et volume 192, dossier de la 8e Compagnie, CFC. Les ordres quotidiens des deux unités contiennent une liste nominative et la liste des attachements et détachements. Les soldats du 2e Bataillon de construction sont désignés par leur numéro matricule, et la liste est comparée à celle de l'embarquement du bataillon, en mars 1917.
46 Dossier personnel de R.G. Bonnette (matricule 931404). Il a été transféré au 10e Bataillon le 6 février 1918.
47 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, 10 et 11 avril 1918. Les deux bataillons du CFC devaient constituer une brigade avec un bataillon du Génie royal et être placés en sous-ordre de lord Lovat, qui était le directeur des Opérations d'exploitation forestière en France.
48 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, 13 et 15 avril 1918.
49 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 25 mars, 3 et 29 avril 1918.
50 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 5, 12 et 18 mai et 1er juin 1918.
51 G.W.L. Nicholson, *Le Corps expéditionnaire canadien, 1914-1919*, Ottawa, Roger Duhamel, Imprimeur de la Reine et Contrôleur de la papeterie, 1963, p. 541. Certains Russes demeurés loyaux ont poursuivi les combats auprès des forces françaises.
52 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, février, 22 mars 1918.
53 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, avril 1918.
54 BAC, Journal de guerre, 2e Compagnie de construction, 2 avril, 16 et 31 mai 1918.
55 BAC, Journal de guerre, Quartier général du Corps forestier canadien, France, 30 novembre et 2 décembre 1918.
56 Forces armées canadiennes, Direction – Histoire et Patrimoine (DHP), 74/672, coffret 19, dossier 12, remarque – H.Q. 462-16-1, volume 2, folio 73. La réunion a eu lieu à Halifax le 21 novembre 1919. À son retour au Canada, le lieutenant-colonel Sutherland a retrouvé son grade antérieur.
57 « Negro Soldiers of Britain Praised », dans *Border Cities Star*, 18 septembre 1926.
58 Le 2e Bataillon de construction n'était pas la seule unité de Noirs créée lors de la Première Guerre mondiale. L'auteur a découvert au moins une autre unité constituée de soldats noirs et d'officiers blancs qui a pris part à la guerre en Europe. L'auteur poursuit ses recherches afin de recueillir de l'information sur les officiers, les hommes et les activités de cette unité.

Photo du MDN HS41-2015-0058-056

L'aumônier du NCSM *Fredericton* procède à une cérémonie de dispersion des cendres en mer sur la plage du navire au cours de l'opération *Reassurance*, le 25 mars 2015.

L'humanisme et la conscience militaire : réplique à Pichette et Marshall[1]

par Stephen Hare

Introduction

Dans leur article intitulé « Les aumôniers des Forces armées canadiennes (FAC) ont-ils un rôle à jouer sur le plan de l'éthique? », les aumôniers Yvon Pichette et Jon Derrick Marshall suggèrent d'étendre le rôle de l'aumônerie pour « [...] établir un modèle de conduite éthique, en enseigner les principes et voir à sa mise en œuvre au sein des FAC, aux niveaux tactique et opérationnel »[2]. Leur raisonnement, du moins en partie, semble fondé sur leur opinion selon laquelle l'approche actuelle d'une fonction de soutien à l'éthique dans les FAC (notamment par le Programme d'éthique de la défense) est nécessairement douteuse si on veut aborder l'éthique dans son ensemble : il s'agit d'un « programme d'éthique public » qui serait nécessairement réducteur, en ce qu'il ne peut aborder pleinement les « questions liées à la spiritualité, à la religion et à la personne humaine »[3].

Cet argument soulève inévitablement les questions qu'on pose depuis toujours sur la nature de l'éthique et sa relation avec la foi religieuse. Dans la présente réplique, je contesterai brièvement ce qui semble être la croyance des auteurs comme quoi l'éthique laïque en général est inadéquate pour répondre aux besoins éthiques des humains. Point tout aussi important, je suggérerai aussi que nous pouvons répondre affirmativement à la question qu'ils posent dans le titre de leur article. Tant le Programme d'éthique que l'aumônerie ont en quelque sorte le même but (chercher à soutenir le bien-être éthique des membres individuels des FAC, pour ainsi contribuer à une éthique saine dans l'ensemble de l'organisation). Tout semble indiquer que ces approches programmatiques, quoique différentes, contribuent à la tâche de façons complémentaires. Si ces programmes travaillaient davantage de manière à se compléter mutuellement, ils seraient bien plus efficaces dans la poursuite du but commun, pourvu que chacun comprenne l'autre de façon adéquate avant que des décisions prématurées soient prises.

Discussion

Le vieil argumentaire philosophique contre le recours à la foi religieuse comme fondement des croyances éthiques se définit à peu près comme suit : la foi ne peut, intrinsèquement, être réduite à un argument raisonné. Puisqu'il a été démontré que

les gens vivent la foi différemment (plusieurs professant en outre l'absence de foi), tenter de prouver par des moyens rationnels qu'une forme de foi est supérieure à une autre est un exercice futile. Dans une des institutions majeures d'une société laïque comme le Canada, cela signifie qu'ultimement, une approche institutionnelle de l'éthique doit s'ancrer dans les raisonnements laïques et non dans la foi religieuse. Il y a certainement de la place pour que les individus puissent pratiquer leur foi au sein des FAC. Ainsi, puisque la foi d'une personne influence ses croyances éthiques, on peut présumer que les aumôniers multiconfessionnels sont bien qualifiés pour recevoir et de soutenir les questionnements des croyants.

Si l'éthique laïque était de par sa nature même incapable d'aborder les plus importants problèmes éthiques auxquels fait face l'institution, alors que la région était à même de le faire, nous aurions un argument de poids pour que toutes les questions d'éthique programmatique soient confiées à l'aumônerie. Toutefois, je rétorque à cela que l'éthique laïque est suffisamment solide pour guider l'identité, les attitudes et les comportements professionnels des membres des FAC en ce qui a trait à certains problèmes éthiques profonds auxquels sont confrontés les militaires.

Pichette et Marshall semblent vouloir utiliser l'existence de multiples formes de foi privée pouvant s'épanouir dans une société laïque comme base pour délimiter ce qu'ils appellent l'éthique publique et l'éthique privée ou personnelle, comme quoi l'éthique en son sens plus « profond » relèverait du domaine spirituel privé, tandis que les questions administratives telles que le conflit d'intérêts relèveraient du domaine laïque public. Mais l'éthique n'a jamais fonctionné ainsi. Par sa nature en tant que discipline, l'éthique a toujours cherché à répondre à des questions telles que : Comment

Image ID: DE7BG7 © Heritage Image Partnership Ltd/Alamy Stock Foto

Aristote, de Raphael (1483-1520).

Image ID AGBKWF © mediacolor's /Alamy Stock Foto

Portrait du philosophe allemand Emmanuel Kant (1724-1804).

les humains devraient-ils vivre bien? Qu'est-ce qui compte vraiment dans la vie? Quel est le fondement ultime du bon et du mauvais, du bien et du mal? Quels sont les fondements de toute connaissance? De telles questions concernent évidemment à la fois la sphère publique et la sphère privée. Ainsi, la réponse d'une personne à ces questions se répercutera sur les deux sphères, bien que de façon grandement différente, mais tout de même dans le respect d'un cadre commun. De façon générale, les théories éthiques ont pour hypothèse une universalité d'application sous-jacente. C'est la nature distincte des domaines public et privé qui explique les différentes implications pour chacun.

Le conflit d'intérêts est un exemple utile parce qu'il est à *l'intersection* des sphères privée et publique. L'éthique présume que les membres des FAC, en tant qu'êtres humains, continueront d'avoir des intérêts privés dans leurs rôles professionnels et, parfois, à cause de l'influence possible de ces intérêts, leur impartialité professionnelle peut être compromise, du moins en apparence. Une politique sur le conflit d'intérêts est une mesure de gestion des risques qui vise à réduire l'occurrence possible de perte d'impartialité professionnelle. Il s'agit en fait d'un concept relativement récent[4], contrairement à l'éthique. En matière de compréhension du contenu de l'éthique en elle-même, une politique sur le conflit d'intérêts doit seulement présumer qu'il y a souvent des tensions entre le point de vue éthique et le point de vue de l'intérêt personnel. Au-delà de l'impartialité et l'apparence d'impartialité, la nature exacte et les fondements de l'éthique n'ont pas à être élucidés pour que le conflit d'intérêts soit cohérent en tant qu'idée et gérable en tant que risque. Les préoccupations éthiques plus fondamentales au sein des FAC ne peuvent pas être abordées de cette façon, car elles suscitent des passions plus profondes qui, souvent et à juste titre, vont dans des directions opposées.

On entend parfois dire dans des conversations anodines que, maintenant que la religion influe de moins en moins sur la conduite dans notre société, nous perdons le sens de l'éthique. Cela contraste curieusement avec certains écrits récents d'intellectuels publics qui ont soutenu que la religion est à tout le moins non nécessaire et, selon certains points de vue, pernicieuse quand il s'agit de la santé éthique de la société[5]. Il n'est pas nécessaire d'adhérer à ce point de vue pour remarquer que, pendant au moins quelques millénaires après les premiers écrits sur l'éthique, les penseurs qui prêchaient la raison comme première base de la connaissance étaient hautement conscients de l'influence parfois majeure de la religion sur la pensée morale populaire. De nombreux philosophes importants de la morale ont explicitement choisi de remettre en question et, en fin de compte, de rejeter cette influence, pour des raisons telles que celles déjà décrites. Ces auteurs n'ont pas conclu leurs spéculations les mains vides, mais ont plutôt débattu pour ou contre diverses théories ingénieuses pour expliquer et guider la moralité, même si aucune de ces théories prises individuellement est entièrement convaincante.

Le legs de ce dialogue historique est l'éthique laïque moderne. Nous pouvons retourner à un des géants de l'ère préchrétienne, Aristote, pour soutenir qu'il y a une ancienne tradition, dans la philosophie morale, qui est de séparer l'éthique humaine et le domaine transcendant. L'interprétation dominante du point de vue d'Aristote sur la religion est que le premier principe (l'éternel « premier moteur »)[6] n'aurait aucun intérêt dans les aventures et les peines des gens, en comparaison aux dieux païens anthropomorphiques, populaires dans son milieu culturel[7]. Aristote a développé une riche théorie de la nature et des besoins humains qui a été exprimée en un argumentaire, non seulement sur ce que cela signifie que d'être une bonne personne dans la vie privée, mais aussi sur les meilleures et les pires bases politiques pour forger une bonne société. Aristote est probablement la plus importante source de pensée moderne sur les traits de caractère individuels (les vertus), qui continuent de jouer un rôle central dans les discussions institutionnelles touchant l'excellence (qui se reflètent aujourd'hui, par exemple, dans la popularité des ambitieux codes de valeurs institutionnelles)[8].

Aristote n'est pas non plus une anomalie dans l'histoire des principaux contributeurs de la pensée éthique moderne. Emmanuel Kant est probablement le philosophe occidental qui a le plus influencé l'approche laïque de l'idée de dignité humaine. Kant lui-même reconnaît que la connaissance éthique acquise par la raison seule, comme il la perçoit, est en accord total avec les Dix Commandements[9]. En même temps, il insiste sur le fait que toute connaissance raisonnée des choses-en-elles-mêmes, au-delà du domaine de l'expérience du monde, influencée par nos catégories de jugement mental, est strictement impossible[10]. Il considère l'idée d'un Être suprême comme une idée de raison qui se situe au-delà de ces catégories, même si elle est générée par celles-ci sous forme d'artefact de l'esprit. La vérité, s'il y en a une, à laquelle cet Être suprême peut correspondre ou ne pas correspondre est un mystère. Cela n'enlève aucun poids aux convictions passionnées de Kant au sujet du fondement rationnel de la grandeur humaine et de la certitude de notre capacité strictement raisonnée à comprendre et à distinguer le bien et le mal.

Toutes les tentatives contemporaines crédibles de raffiner davantage l'éthique d'un point de vue laïque comportent les mêmes hypothèses fondamentales : tous les humains ont une valeur inhérente égale et des revendications d'autodétermination également légitimes, ainsi que les capacités d'obtenir ces revendications dans le contexte d'une société où l'éthique prévaut. Ces hypothèses vont de pair avec la fin des revendications spéciales pour une connaissance réservée ou régie par une classe de privilégiés comme les familles royales, une caste de prêtres ou une race supérieure. Nous sommes tous capables de raisonner et la raison est la base la plus nécessaire à la réflexion éthique.

Cette hypothèse centrale n'aborde pas toutes les vérités, pas plus qu'elle ne résout clairement et sans équivoque l'ensemble des problèmes moraux que nous vivons en ce bas monde. Il y a aussi des objections valides à la tentative de trop soutirer à la raison seule. Une des principales objections à la théorie de Kant est qu'il semble faire fi d'une autre condition nécessaire de l'action éthique, à savoir le désir affectif (émotif, volitif) d'agir conformément à des croyances éthiques. Les humains sont façonnés par des forces autres que la seule capacité à raisonner consciemment. Mentionnons entre autres l'empathie, en tant que phénomène biologique et psychologique. Et ces dites forces font aussi partie de la représentation essentielle lorsque vient le temps de comprendre l'orientation éthique. La dimension affective et d'autres dimensions de l'éthique sont de plus en plus reconnues par la science empirique. Les pulsions de compassion et d'altruisme sont des phénomènes observables, même chez d'autres espèces que l'humain. Cela ne nous pousse pas pour autant à conclure que ces espèces sont influencées par des idées religieuses.

Ces portraits non exhaustifs de l'histoire de la philosophie morale visent à donner une certaine profondeur aux théoriques laïques de l'éthique. De telles théories aident à valider la force et l'urgence de certains problèmes éthiques qui se posent et, dans une certaine mesure, elles peuvent aider à préciser les réponses à leur donner. Il n'y a pas de problème éthique plus fondamental pour les militaires que le fait de tuer (et le choix de la cible compte tenu des circonstances). Même si on fait appel à eux pour mener des combats mortels dans le cadre d'une responsabilité professionnelle, les militaires peuvent être touchés de façon privée et personnelle par ce type d'expérience « publique ». C'est ici que certaines doctrines comme la Doctrine de la guerre juste, le Droit des conflits armés et leurs principes philosophiques sous-jacents constituent des outils critiques pour façonner les perceptions sur la guerre, avant et après les événements dans un théâtre. Même s'ils ne peuvent rendre la responsabilité d'un décès moralement facile ou sans ambiguïté, certains éléments de l'éthique militaire sont, de toute évidence, un aspect essentiel du perfectionnement professionnel militaire. Cet aspect a un impact considérable sur le choix des actions qu'une personne pose dans le théâtre et sur les perceptions qu'elle a de ces actions. L'éthique militaire (*ipso facto*, l'éthique en général) est un contributeur critique de notre expérience personnelle de la guerre, ainsi que de notre conduite pendant la guerre.

Comme le mentionnent Pichette et Marshall, les trois principes du Programme d'éthique de la défense tentent de jeter les bases éthiques de l'institution de la défense dans une démocratie libérale. Ils adhèrent fermement à la perception de la dignité humaine qui est au centre de l'éthique. Le respect de la dignité humaine est primordial en ce sens que les FAC existent pour défendre la société canadienne et ses valeurs politiques les plus fondamentales et, parfois, pour exercer une influence dans des parties du monde où la situation politique est incompatible avec notre vision d'une bonne société (un jugement habituellement partagé par nos alliés internationaux). Toutefois, la réalité est habituellement plus complexe et, à tout le moins, quelque peu ambiguë sur le plan moral. Il y a sans aucun doute un élément d'intérêt politique dans certaines décisions gouvernementales de mener des opérations dans un pays étranger, mais l'éthique que les FAC veulent voir leurs membres mettre en pratique vise en bonne

partie à aligner l'objectif militaire adopté – l'amélioration de la dignité humaine dans la géopolitique – avec les modèles de conduite militaire qui soutiennent aussi la dignité humaine au niveau tactique. Les idéaux supérieurs et les normes de conduite correspondantes ne sont pas purement « administratifs ». Ils sont au cœur de nos croyances sur le bien et le mal, le bon et le mauvais – et de ce que représentent les valeurs de l'humanité.

La voie à suivre : regrouper les forces?

Malgré tout cela, le potentiel de collaboration entre les programmes semble excellent. Les aumôniers sont dans une position privilégiée, tant de par leur connaissance informelle étendue du climat et des enjeux prévalant dans les unités qu'ils desservent, que par leur relation très particulière avec la chaîne de commandement. Par comparaison, les représentants en éthique au niveau de l'unité, dans l'architecture du Programme d'éthique de la défense, relèvent uniquement de leurs propres supérieurs. Les aumôniers sont des témoins privilégiés des tendances et points de vue réels parmi les membres des unités, et ils sont en mesure de transmettre leurs observations de façon anonyme à n'importe quel niveau de la structure de commandement, en fonction de qui a besoin de savoir. Voilà deux qualités dont pourrait grandement profiter le programme d'éthique s'il pouvait, dans une certaine mesure, y avoir accès.

De plus, les qualités humaines que les aumôniers reconnaissent comme étant un facteur central de leur succès professionnel sont d'une pertinence capitale pour un programme d'éthique. Pourtant, traditionnellement, ces qualités n'ont pas été reconnues en tant qu'élément vital dans les paramètres du programme. Même si un coordonnateur à l'éthique est bien disposé à entendre les préoccupations éthiques confidentielles, sérieuses et délicates d'un militaire (au sujet de problèmes pressants qui nuisent gravement au moral et à la santé de l'équipe, plutôt que, disons, un simple conflit d'intérêts non déclaré qui ne s'est pas encore concrétisé), le militaire doute peut-être que le coordonnateur soit le type de personne en qui il peut avoir confiance pour bien recevoir la plainte et pour offrir de sages conseils ou suggestions quant aux solutions possibles.

Les faiblesses du Programme d'éthique de la défense, dans ses tentatives, au quotidien, de sensibiliser le personnel aux questions éthiques et de le mobiliser, semblent être liées à l'absence de normes minimales dans *la façon* dont le programme est communiqué au niveau de l'unité. À moins de le faire dans le cadre d'un dialogue authentique et sans représailles, il est difficile d'avoir des discussions constructives sur un sujet comme l'éthique, plein de « zones grises », souvent controversé et délicat. Le résultat malheureux de ces lacunes peut être des exposés à sens unique qui réitèrent les principes, valeurs et mécanismes de recours, sans vraiment les rattacher aux enjeux réels et informels vécus au sein de l'unité. Ils auront peu d'impact et de pertinence perçue, car ils contournent les questions pratiques les plus difficiles. Ayez pitié du coordonnateur à l'éthique de l'unité, qui aspire peut-être à susciter une conversation de groupe sur des enjeux éthiques empreinte d'un niveau d'honnêteté parfois difficile à atteindre, même pour un aumônier lors d'une conversation seul à seul avec un militaire.

Photo du MDN IS2010-5006-005, par le caporal Julie Balisle

Le capitaine Shaun Turner, aumônier de l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe durant l'opération *Hestia*, aide une équipe médicale mobile en prenant note des noms des enfants malades pour qu'ils soient soignés à la clinique temporaire à Tom Gato, en Haïti, le 31 janvier 2010.

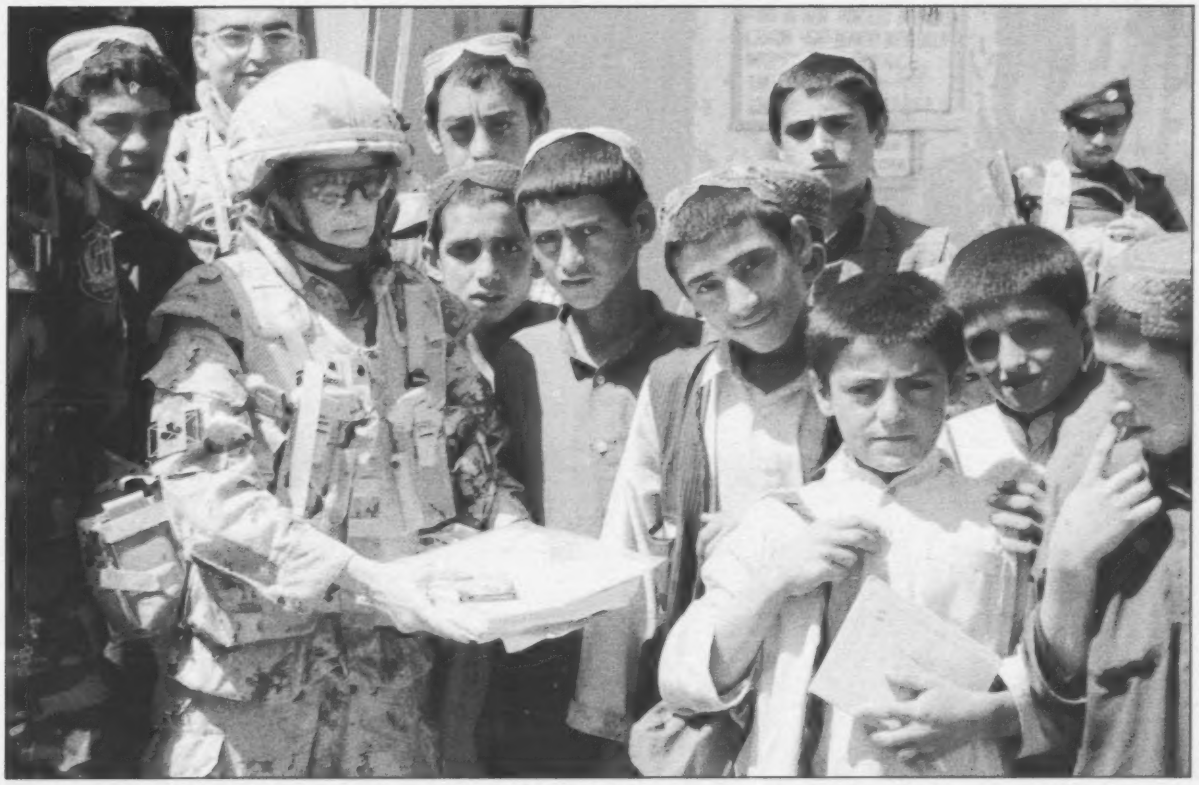


Photo du MDN AR2009-J4016-26, par le caporal Jonathan Bataille

Le major Martine Bélanger, aumônier, remet des fournitures scolaires, données par les Canadiens pour les enfants afghans, dans une école tout près de l'aérodrome de Kandahar, le 5 mai 2009.

Conclusions

Mon incursion, très brève et très sélective, dans l'histoire de la philosophie morale laïque, vise à démontrer que tout comme la religion, l'éthique s'est toujours préoccupée des questions les plus profondes touchant le sens de la vie et de leur signification dans le mode de vie qu'on adopte. Le contraste fondamental entre la philosophie morale et la théologie est la méthode utilisée pour trouver les réponses possibles : que ce soit la foi ou le raisonnement qui est la condition *sine qua non* de toute connaissance éthique. Une institution laïque se doit de répondre aux besoins de sa diversité de membres, à la fois en offrant un service d'aumônerie interconfessionnel et faisant des efforts pratiques délibérés pour contribuer au maintien d'une conversation d'équipe régulière et authentique au sujet des besoins et préoccupations éthiques qui sont propres à l'équipe. Les obstacles à l'avancement d'un programme d'éthique pourraient bien pousser l'organisation à se demander comment ces deux fonctions, dont le but commun est d'aider les militaires à affronter les difficultés de la profession des armes qu'ils ont choisie, peuvent mieux se soutenir mutuellement à l'avenir.

Stephen Hare, Ph. D., *est gestionnaire du développement et du soutien au Programme d'éthique de la défense du MDN. Il détient un doctorat en histoire de l'éthique de l'Université d'Ottawa et a occupé des postes liés à l'éthique dans diverses organisations fédérales depuis environ 15 ans, notamment dans un bureau de Divulgation interne d'actes répréhensibles et un bureau d'élaboration de politiques d'éthique au Secrétariat du Conseil du Trésor. Il s'est récemment exprimé sur l'éthique et les risques de la culture organisationnelle devant l'association européenne de la Société internationale d'éthique militaire.*

RMC

NOTES

1 Merci à l'adjudant-chef Richard Nadeau, au major Sonia Rogers et à Ann Louise Gratton, du Programme d'éthique de la défense, pour leurs commentaires sur le présent article.

2 Aumôniers Yvon Pichette et John Derrick Marshall, « Les aumôniers des Forces armées canadiennes (FAC) ont-ils un rôle à jouer sur le plan de l'éthique? », *Revue militaire canadienne*, vol. 16, nº 1, Hiver 2015, pp. 59-66.

3 *Ibid*, pp. 63-64.

4 C. MacDonald et W. Norman, « Conflicts of Interest and Professional Ethics », dans G. Brenkert & T. Beauchamp, (éd.), *Oxford Handbook of Business Ethics* (Oxford, Oxford University Press, 2009), pp. 441-470.

5 À titre d'exemple, voir l'ouvrage de Christopher Hitchens, *Dieu n'est pas grand : comment la religion empoisonne tout* (New York, Twelve Books, 2007).

6 Aristote, *Métaphysique XII*, pp. 6-7.

7 Aristote, *Éthique à Nicomaque X*, p. viii.

8 Pour une discussion sur l'influence des vertus morales aristotéliques sur la pensée contemporaine des valeurs, voir, à titre d'exemple, Peter Olsthoorn, « Courage in the Military: Physical and Moral », dans le *Journal of Military Ethics*, vol. 6 (2007), pp. 270-279.

9 Emmanuel Kant, *La religion dans les limites de la raison* (Paris, Librairie Félix Alcan, 1913) pp. 149-150.

10 Emmanuel Kant, *Prolégomènes à toute métaphysique future qui pourra se présenter comme science*, traduction de Louis Guillermit (Paris, Vrin, 1986). Voir les sections 43-44 et la conclusion.

Photo du MDN W72014-0072 46, par le caporal Jay Ekin

L'Adjuc Hornbrook, Adjuc de l'Armée canadienne, et l'Adjuc Olstad, observent l'exercice de tir réel durant l'exercice *Rugged Bear*, le 11 juin 2014, à Wainwright, en Alberta.

Le premier maître/l'adjudant-chef stratège accidentel

par Necole E. Belanger

L'auteure souhaite remercier le contre-amiral Jennifer Bennett et l'adjudant-chef Sherman Neil pour avoir bien voulu réviser cet article et y apporter leurs précieux commentaires.

Le monde évolue à un rythme sans précédent. La guerre conventionnelle que nous avons connue semble être révolue. Notre organisation militaire est davantage confrontée à des acteurs non étatiques, et on confie de plus grandes responsabilités aux militaires du rang (MR) subalternes dans toute la gamme des opérations militaires, dans des situations où leurs actions peuvent entraîner des conséquences stratégiques et politiques. Comme par le passé, ces marins, soldats et aviateurs, tant hommes que femmes, sont formés, dirigés et encadrés[1] par des MR supérieurs. Or, les Forces armées canadiennes (FAC) n'ont pas adapté l'instruction, l'éducation et, plus particulièrement, l'expérience de travail de ces MR supérieurs. On sait pourtant que ces MR doivent posséder les compétences et le niveau d'engagement nécessaires pour contribuer à la stratégie des FAC (Diriger l'institution)[2]. Plus précisément, notre trop grande dépendance envers le modèle d'instruction traditionnel ne sert qu'à produire de remarquables premiers maîtres de 1re classe (pm 1)/adjudants-chefs (adjuc) tacticiens, qui agissent dans un créneau d'excellence au niveau tactique.

Il existe fort certainement des pm 1/adjuc stratèges dans les FAC. Cependant, ces leaders extraordinaires sont davantage le fruit du hasard que le résultat d'un acte délibéré. Afin de mener des opérations dans l'environnement de sécurité complexe et incertain, les FAC doivent produire, au sein du corps des officiers et de celui des MR, des leaders capables d'agir dans un contexte stratégique. Dans les faits, les FAC n'ont pas encore réussi à produire avec constance des MR stratèges aptes à relever les futurs défis en matière de sécurité. Je ferai valoir que le besoin prédominant de former des MR capables d'agir sur la scène stratégique semble secondaire dans la production de pm 1/adjuc tacticiens remarquables. Cela s'explique, car ce sont ces mêmes tacticiens qui sont visés par la gestion de la relève et qui assument les postes clés et les nominations supérieures (PC/NS). À mon avis, il y a deux causes au problème. D'abord, le Système de perfectionnement professionnel des Forces armées canadiennes (SPPFAC) actuel ne prépare pas adéquatement les leaders supérieurs des MR à remplir ces rôles très exigeants lorsqu'ils sont appelés à le faire. Ensuite, il y a actuellement en place une culture fondée sur les attentes qui est généralisée. En vertu de cette culture, on croit qu'une fois nommé à un poste supérieur, un pm 1/adjuc continuera d'être poussé vers les paliers ou niveaux supérieurs en raison du préjugé selon lequel l'absence de nomination ou d'affectation à un poste supérieur est une « rétrogradation ».

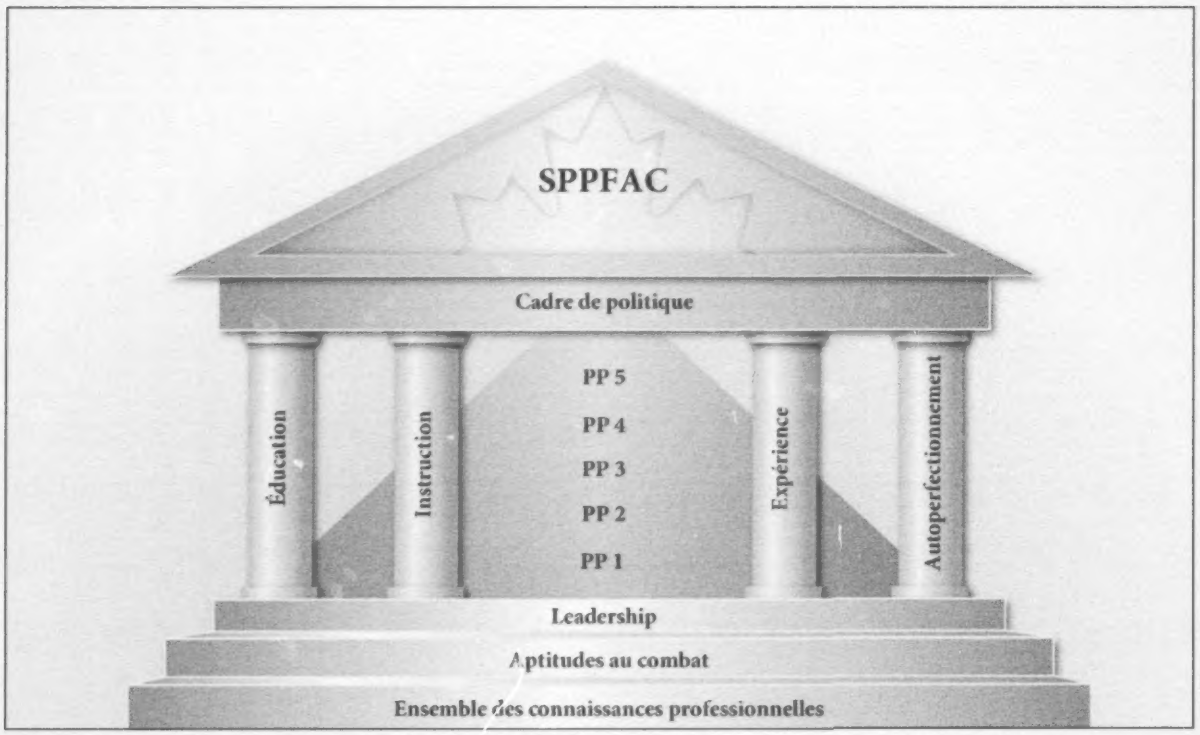


Figure 1 : Système de perfectionnement professionnel des Forces armées canadiennes

Dans la structure actuelle du SPPFAC, comme le montre la Figure 1, on mise fortement sur l'instruction et l'éducation offerte durant les périodes de perfectionnement (PP) 1 à 4. On se trouve incapable de voir l'importance des piliers de l'expérience et de l'autoperfectionnement au niveau des MR supérieurs et de les mettre davantage à profit. Cela entraîne la production d'un pm 1/adjuc qui, souvent, n'a été exposé qu'à un seul état de service et à une orientation unilatérale et qui travaillera principalement dans son groupe professionnel, du moins jusqu'à ce qu'il atteigne un niveau très élevé de la chaîne hiérarchique. Par conséquent, les responsabilités du pm 1/de l'adjuc tacticien sont relativement limitées et bien définies, et portent principalement sur l'immédiat et le court terme. Habituellement, son succès dépend de sa capacité d'appliquer et de maîtriser les compétences apprises. Souvent, il résout les problèmes au moyen de suppositions[3], au lieu d'utiliser les outils de prise de décision prescrits, qui sont seulement abordés en profondeur à partir du Programme supérieur en leadership (PSL). Avant de pouvoir véritablement former des MR capables d'agir dans l'environnement stratégique, on doit miser sur tous les piliers ainsi que sur l'ensemble du modèle, en plus d'intégrer beaucoup plus tôt des occasions d'expérience et d'autoperfectionnement comme leader institutionnel.

Bien que le SPPFAC mette en œuvre un programme d'instruction cumulatif en leadership aux niveaux tactique, opérationnel et stratégique, la résistance à améliorer les occasions de carrière des MR au niveau *institutionnel* ne contribue pas à « créer des occasions d'emploi/de formation qui offrent une exposition progressive et continue aux niveaux opérationnel et stratégique[4] ». En outre, les MR supérieurs estiment généralement que si l'organisation militaire n'offre pas certaines occasions d'instruction, d'expérience et d'éducation, c'est qu'elles ne sont pas nécessaires. Naturellement, il s'agit d'une fausse croyance qui indique que le SPPFAC n'est pas en mesure d'insister suffisamment sur la valeur de l'ensemble des quatre piliers. Le recours à l'autoperfectionnement pendant toute la carrière d'un MR supérieur contribue considérablement à ce qu'il soit suffisamment prêt à occuper des postes plus exigeants et à assumer des responsabilités de plus en plus grandes.

Il faut reconnaître que tous les leaders supérieurs des MR ne sont pas destinés à œuvrer au niveau stratégique. En vérité, moins d'un dixième d'un pour cent des pm 1/adjuc atteindront un jour les niveaux les plus élevés du leadership institutionnel des MR. Malgré tout « [...] quiconque travaillant directement pour un leader stratégique devrait bien connaître les concepts de la pensée stratégique[5] [TCO] » afin d'être en mesure d'appuyer et de conseiller adéquatement son commandant. Pour devenir une ressource essentielle, le leader supérieur devrait être en mesure d'influer sur le cycle de prise de décisions du commandant dès sa nomination, et convertir les décisions stratégiques en opérations et tactiques d'excellence. À l'heure actuelle, ce n'est malheureusement pas le cas la plupart du temps. En effet, de nombreux pm 1/adjuc occupant pour la première fois un poste de leadership stratégique n'ont pas encore été exposés au contenu de l'instruction et de l'éducation de la PP 5. Or, c'est seulement à ce niveau que le pm 1/adjuc est instruit et préparé en vue d'assumer les responsabilités de leadership stratégique au sein d'organisations militaires ou d'autres organismes responsables de la sécurité nationale[6]. D'aucuns croient que cette instruction, bien que de toute première qualité et intégrée à des cours tels que le cours de nomination des cadres supérieurs, le Programme de sécurité nationale, le Programme des études de sécurité canadienne et le Programme des chefs exécutifs, serait offerte trop tard au cours de la carrière du militaire. Les pm 1/adjuc désignés pour suivre ces cours occupent souvent déjà des postes dans lesquels

Photo du MDN HA2008-K061-020, par le caporal Davy Valliette

Le PM 1 Keith Davidson, capitaine d'armes du NCSM *Ville de Québec*, admire le paysage de Mombasa de l'aileron de passerelle alors que le navire entre dans le port de Mombasa, le 20 septembre 2008.

ils doivent réfléchir et agir dans un environnement très complexe. Pour la plupart, lorsqu'ils arrivent en poste, c'est à ce moment qu'ils apprennent pour la première fois comment agir à ce niveau et ils ont peu d'expérience sur laquelle s'appuyer. Si on mettait davantage l'accent sur l'expérience et l'autoperfectionnement plus tôt en cours de carrière, les militaires pourraient élargir leurs capacités au-delà du niveau tactique[7]. De surcroît, les FAC doivent mieux repérer les leaders supérieurs MR qui ont le potentiel d'agir dans l'environnement stratégique et chercher des moyens de sortir ces militaires de leur groupe professionnel cloisonné plus tôt au cours de leur carrière.

Aujourd'hui, trop de leaders supérieurs s'accrochent à la pensée tactique, sans jamais véritablement comprendre qu'ils nuisent à leur propre leadership en négligeant les responsabilités stratégiques. L'ensemble du corps des MR en souffre, puisque les décisions prises au niveau stratégique entraînent presque toujours des répercussions opérationnelles et tactiques sur les marins, soldats et aviateurs.

Une exposition précoce au monde très complexe du leadership institutionnel, où les défis sont souvent « des problèmes mal structurés, désordonnés ou épineux qui n'ont pas de solution rapide et évidente[8] » [TCO], permettrait au militaire d'accroître l'ensemble de ses connaissances professionnelles ainsi que d'acquérir une plus grande expérience et une plus grande aisance lorsqu'il se trouve dans la « zone grise ». Une expérience en dehors de son groupe professionnel et de son armée aiderait grandement le leader supérieur à entrevoir une perspective plus vaste du rôle d'un stratège par rapport à celui d'un tacticien. Les pm 1/adjuc fournissent une capacité essentielle et unique aux commandants dont ils relèvent et aux subalternes qu'ils supervisent[9]. Par conséquent, leur perfectionnement professionnel ne peut pas relever du hasard, comme c'est le cas actuellement.

Afin d'accroître leurs capacités au-delà du niveau tactique, les MR supérieurs doivent sortir de leur zone de confort, s'éloigner du leadership direct et se tourner vers un leadership indirect. Pour faciliter la transition entre diriger des personnes et diriger l'institution, on doit adopter une démarche proactive et fournir des occasions aux leaders potentiels plus tôt au cours de leur carrière afin qu'ils soient mieux préparés à être projetés dans un environnement totalement étranger. Selon Richard Hughes et Katherine Beatty[10], des professionnels en perfectionnement en leadership, les défis liés à la transition vers le leadership supérieur peuvent habituellement être divisés en cinq grandes catégories :

(1) Influencer les autres de façon plus efficace, en particulier ses supérieurs et ses pairs;
(2) Réfléchir de façon stratégique;
(3) Composer de façon plus équilibrée avec les pressions à court et à long termes;
(4) Passer d'une perspective qui concerne une fonction ou un groupe à une perspective organisationnelle plus générale;
(5) Élaborer ou influencer la stratégie organisationnelle.

Comme le montrent les défis soulignés par Hughes et Beatty, la transition vers des PC/NS ne favorise pas le processus de planification de la relève des FAC. Dans le système actuel, les dossiers individuels sont soumis pour examen au Conseil de nomination du personnel, et selon les PC/NS offerts pour l'année donnée, les militaires sont ensuite sélectionnés en fonction de l'offre, de la demande et du moment. Ainsi, ce n'est pas toujours la bonne personne avec les qualifications les plus pertinentes qui est sélectionnée pour le poste qui convient, pour les bonnes raisons et au bon moment. Si la bonne personne pour l'emploi sort du schéma traditionnel prédéfini, ou

encore, si son arrivée ne concorde pas avec le cycle d'affectation en cours, le poste est pourvu par quelqu'un d'autre. Les FAC doivent s'éloigner de cette façon désuète de réfléchir. En termes simples, le bon poste devrait toujours être pourvu par la bonne personne. Cependant, nous devons préparer davantage une plus vaste gamme de candidats potentiels parmi lesquels choisir.

Bien que le SPPFAC joue un rôle clé dans la formation des leaders institutionnels, l'acquisition de compétences particulières en matière de leadership est également nécessaire, et on doit tenir compte du cadre de perfectionnement des leaders et l'appliquer dans une plus grande mesure dans l'ensemble du cadre des MR. Cela permettrait d'accroître la portée du perfectionnement professionnel au-delà des compétences techniques propres au groupe professionnel, et ce, en vue de produire des leaders stratégiques et institutionnels.

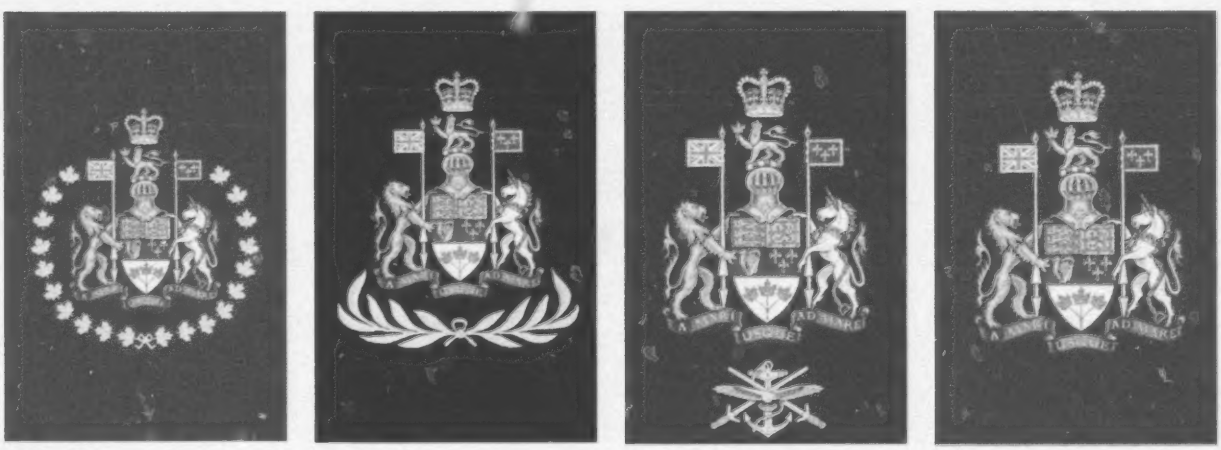
Le Système de planification et de gestion de la relève constitue également un outil important. Cet outil pourrait cependant être utilisé à meilleur escient, non seulement pour nommer des membres du personnel à des postes ainsi que leur faire acquérir de l'expérience et suivre de l'instruction et de l'éducation, mais aussi pour orienter le perfectionnement, accroître le potentiel et répondre aux attentes individuelles et institutionnelles.

Comme il a été mentionné en début d'article, la manière dont fonctionne le processus actuel de planification de la relève a entraîné une culture fondée sur les attentes qui est généralisée. Or, seul un pour cent du corps des MR tout entier sera promu au grade de pm 1/d'adjuc. En intégrant la remise d'un insigne spécial et une échelle de rémunération distincte pour les pm 1/adjuc nommés à un poste supérieur, malgré la bonne intention derrière cette mesure, nous avons par inadvertance créé un « système de classe » au sein de ce grade. Ce système impose une pression indue aux militaires, qui ont l'impression de n'avoir réussi que s'ils obtiennent un poste supérieur. Cette culture est perpétuée en raison du nombre limité de postes supérieurs : il existe seulement 64 de ces postes dans l'ensemble du corps de pm 1/d'adjuc, ce qui correspond à un dixième d'un pour cent du corps de pm 1. La Figure 2 montre l'insigne spécial actuellement porté par les 64 pm 1/adjuc titulaires de postes supérieurs ainsi que l'insigne de grade de pm 1/d'adjuc porté par les autres membres du corps de pm 1/d'adjuc, y compris les titulaires de postes clés.

Le Lieutenant-Colonel Timothy Connelly, membre de l'armée de terre américaine, a remarqué que l'insigne spécial a entraîné une culture organisationnelle, qu'il désigne comme la « culture de la couronne »[11]. Il explique également que l'on refuse de retirer cet insigne spécial, qui sert à désigner les leaders supérieurs. Il en va de même pour les pm 1/adjuc des FAC nommés à des postes supérieurs. La réticence à retirer l'insigne spécial, de même qu'à réduire leur solde après un an est une « œillère culturelle[12] » pour le leader d'expérience qui pourrait accepter des fonctions enrichissantes et des occasions d'apprentissage qui lui permettraient d'accroître sa capacité à s'acquitter de ses tâches avec succès au niveau stratégique[13]. En toute franchise, le processus actuel de planification de la relève des FAC est perçu davantage comme une ascension par « obligation » plutôt que par « vocation » tel qu'il était prévu. Que le militaire montre ou non qu'il possède les capacités stratégiques attendues et nécessaires dans un environnement de sécurité en constante évolution, il est souvent poussé vers le palier de leadership suivant parce que le fait de prendre une autre voie serait perçu comme nuisible à l'avancement de sa carrière. Que ce soit intentionnel ou non, les pm 1/adjuc qui ne sont pas nommés à des postes supérieurs font l'objet d'un préjugé. L'ascension actuelle par « obligation » ne permet pas de s'assurer que la bonne personne détenant les bonnes qualifications est sélectionnée pour occuper le bon poste.

L'une des priorités actuelles de l'adjudant-chef des Forces canadiennes (Adjuc FC) consiste à améliorer les processus des FAC liés à la production, au perfectionnement professionnel, à la sélection et à l'emploi des MR supérieurs[14]. Par conséquent, en juillet 2014,

Figure 2 : Grade et insignes des adjuc/pm 1 des Forces armées canadiennes



Adjuc FAC | Adjuc/pm 1 de commandement | Adjuc/pm 1 de formation | Adjuc/pm 1

on a mis sur pied le projet du modèle stratégique d'emploi (MSE). L'Adjuc FC a chargé l'adjudant-chef Sherman Neil de gérer ce projet officiel. On a sélectionné des experts et des représentants de toutes les armées en fonction des recommandations du conseil supérieur de l'Adjuc FC, afin d'aider l'Adjuc Neil dans ses fonctions.

Le MSE a été mis sur pied en septembre 2014. On prévoit qu'il sera en place durant au plus trois ans et que toutes les exigences seront satisfaites au plus tard en août 2017[15]. Le Modèle a pour but de mettre en œuvre un cadre de travail optimisé et durable pour le corps de pm 1/d'adjuc et d'officialiser le perfectionnement professionnel, la gestion et l'emploi des pm 1/adjuc en vue de produire des leaders stratégiques efficaces afin de satisfaire à l'ensemble du spectre des exigences opérationnelles et institutionnelles futures des FAC[16]. L'état final du projet vise une nouvelle conception du modèle d'emploi stratégique où tous les pm 1/adjuc titulaires de postes clés/supérieurs « pourraient saisir pleinement et immédiatement la portée élargie des responsabilités de leadership, comprendre la nature unique de ces responsabilités accrues et consentir les efforts nécessaires pour comprendre et influencer l'environnement complexe et dynamique au sein duquel évoluent ces responsabilités de leadership[17] ». [TCO] Le MSE représente une étape logique en ce qui concerne l'évolution de la planification de la relève des MR. Il se fonde sur les éléments contenus dans la publication intitulée « Au-delà de la transformation : Modèle stratégique d'emploi des pm 1/des adjuc », diffusée en 2011[18].

Sous la direction de l'Adjuc Neil, l'équipe du MSE doit redéfinir le rôle du pm 1/de l'adjuc dans le futur environnement stratégique, examiner les lacunes concernant les capacités et les compétences des pm 1/adjuc, envisager la possibilité d'élaborer des volets d'emploi souples et des cheminements de carrière correspondant dans ces volets et étudier la façon d'intégrer ces compétences. Elle doit également cultiver l'introduction d'une méthode de catégorisation dans le cadre du modèle pour contribuer à la gestion des cheminements de carrière, optimiser l'intégration de l'instruction en matière de planification de la relève, de gestion de la carrière et de perfectionnement professionnel. Qui plus est, elle doit examiner les besoins en matière de perfectionnement dans le cadre de la planification de la relève qui reconnaît que le potentiel d'un militaire se révèle dès la promotion au grade d'adjudant, effectuer un examen global de l'ensemble des politiques à l'appui de la planification de la relève, examiner les caractéristiques et les changements à la politique de gestion du personnel qui permettent d'obtenir la plus grande efficacité et la meilleure reddition de compte dans le domaine de la gestion de carrières et de la planification de la relève ainsi qu'élaborer un cadre de gouvernance institutionnelle qui intègre et appuie les plans de relève des armées[19].

Dans le présent article, on a affirmé ceci : mettre l'accent presque exclusivement sur les piliers de l'instruction et de l'éducation au sein du SPPFAC, plutôt que sur l'expérience et l'autoperfectionnement, ou sur l'ensemble du modèle, entraînait la production de pm 1/d'adjuc tacticiens qui agissent dans un créneau d'excellence et qui font preuve d'excellence au niveau opérationnel, mais qui sont médiocres au niveau stratégique.

Les FAC, en supposant que les compétences acquises au sein d'un groupe professionnel ou d'une armée sont suffisantes pour remplir des fonctions stratégiques, prennent le risque monumental que les militaires qu'ils nomment à des postes clés ou supérieurs ne soient pas adéquatement préparés. Avoir l'espoir que ces militaires seront à la hauteur du défi dans une période de six mois à un an après leur entrée en fonction ne constitue pas une stratégie efficace de perfectionnement professionnel. En outre, le fait d'offrir plus tôt une instruction de première qualité déjà existante aux pm 1/adjuc nommés à des postes supérieurs, avant leur affectation à un poste de leadership stratégique, permettra de réduire le risque qu'ils ne soient pas suffisamment prêts à assumer les fonctions requises. Une modification du SPPFAC dans le but d'assurer une plus grande exposition à tous les piliers et à l'ensemble du modèle (connaissances professionnelles, leadership, politiques et planification de la relève) permettra aux FAC de former, gérer et créer un bassin de futurs leaders stratégiques pouvant influer sur le cycle de prise de décisions du commandant, dès leur nomination. Cela permettrait plus facilement de s'assurer que la bonne personne est sélectionnée pour le bon poste, au bon moment.

Si les MR supérieurs comprenaient plus rapidement au cours de leur carrière ce que représente véritablement un leader institutionnel, ils seraient peut-être moins réticents à remplir des fonctions institutionnelles autres que celles liées aux 64 postes supérieurs. De plus, si l'on retirait l'insigne spécial des pm 1/adjuc, à l'exception de celui de l'Adjuc FC et du pm 1/de l'adjuc de commandement, on pourrait réduire la perception négative de ne pas atteindre le palier suivant; cet élément serait donc moins susceptible d'être perçu comme un obstacle à l'avancement de la carrière. Le fait de retirer tout signe visible, tel que l'insigne spécial, qui distingue certains pm 1/adjuc de leurs pairs qui œuvrent au niveau institutionnel pourrait éliminer le « système de classe » actuel qui existe au sein du corps des pm 1/adjuc. Par le fait même, cela entraînerait la disparition de la « culture de la couronne ».

Le projet de MSE indiquera la voie à suivre aux futurs pm 1/adjuc et permettra de s'assurer que ces leaders sont prêts à s'acquitter avec succès des tâches qui leur conviennent le mieux, de même qu'à réaliser leur plein potentiel au sein des FAC. Les pm 1/adjuc stratèges accidentels seront choses du passé. Ils seront remplacés par des pm 1/adjuc saisissant pleinement et immédiatement la portée élargie des responsabilités de leadership et déployant les efforts nécessaires pour comprendre et influencer l'environnement complexe et dynamique d'où découlent ces responsabilités de leadership.

L'adjudant-chef Necole Belanger, CD, est diplômée du Programme d'études militaires professionnelles pour les officiers ainsi que du Programme de perfectionnement professionnel des militaires du rang et possède un baccalauréat en arts et sciences militaires du Collège militaire royal du Canada. Elle a également suivi un programme de deux ans en droit et administration de la sécurité au Collège Loyalist. Membre du groupe professionnel de la Police militaire, l'Adjuc Belanger a fait l'objet d'un plan de gestion de la relève de l'Aviation royale canadienne en 2013 et a été ultérieurement affectée au poste d'adjuc de l'état-major interarmées stratégique. En 2015, l'Adjuc Belanger a été nommée à son poste actuel à titre d'adjuc de l'Équipe d'intervention stratégique des FAC sur l'inconduite sexuelle.

RMC

1 Kevin D. Stringer, « Educating the Strategic Corporal: A Paradigm Shift », n° septembre-octobre 2009 de la *Military Review*, adresse consultée le 19 février 2016, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/stringer_strat_corp.pdf.

2 *Le leadership dans les Forces canadiennes : fondements conceptuels*, Kingston, Académie canadienne de la Défense – Institut de leadership des Forces canadiennes, 2005, p. 5.

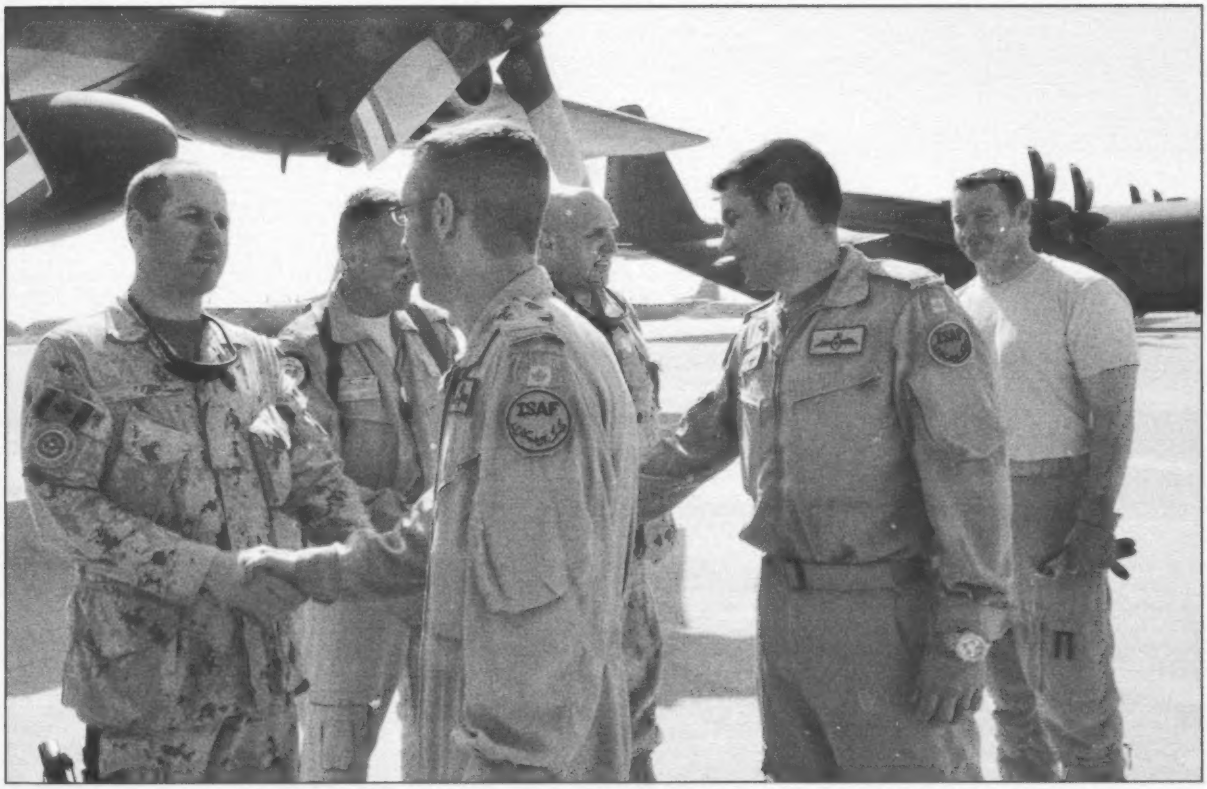


Photo: du MDN AR2011-0129-011 par le caporal Tina Gilles

L'adjudant-chef Kevin West, chef de l'Escadre aérienne, se trouve à l'aérodrome de Kandahar, le 25 avril 2011, pour le départ du dernier CC130 *Hercules* (modèle H) de l'Afghanistan.

NOTES

3 Stephan J. Gerras, Ph. D. (éd.), *Strategic Leadership Primer*, 3e édition, Department of Command, Leadership, and Management, United States Army War College, 2010, p. 10, adresse consultée le 10 février 2016, http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjFxJjRlu3KAhXHej4KHWlgAGcQFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2Fada526435&usg=AFQjCNGnCWeHB7k0DDYSP8LVGiZiVEqm_ew&bvm=bv.113943665,d.cWw

4 Chef d'état-major de la Défense, *Au-delà de la transformation : modèle stratégique d'emploi des PM1/des adjuc*, Ottawa, chef – Développement des Forces, 2011, p. 19.

5 Stephan J. Gerras, p. 6.

6 Colonel Sean F. Mullen, *Building Strategic Leaders in the Officer Corps from Day One*, United States Army War College, 2013, p. 26, adresse consultée le 19 février 2016, http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwj7n5LP_oHLAhWIGz4KHeSsBLgQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2FADA589253&usg=AFQjCNEdimVpCNMslghZyJSEzOQ0z0cbqg

7 Jeffrey J. Snow, *Self-Development: An Important Aspect of Leader Development*, United States Army War College, 2003, p. 4, adresse consultée le 24 février 2016, http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjO14TO9pLLAhXKWD4KHdaNC_0QFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dtic.mil%2Fcgi-bin%2FGetTRDoc%3FAD%3DADA414546&usg=AFQjCNGl._YdwzlxI0XCB12nWqldgStM47g&bvm=bv.115339255,d.cWw

8 Colonel (à la retraite) Charles Allen et Breena E. Coates, Ph. D, *Strategic Decision Making Paradigms: A Primer for Senior Leaders*, United States Army War College, 2009, p. 5, adresse consultée le 25 février 2016, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/strat_d-m_paradigms.pdf

9 Lieutenant Colonel Timothy D. Connelly, *Developing Strategic Leaders in the NCO and Warrant Officer Corps*, United States Army War College, 2013, p. 1, adresse consultée le 8 février 2016, http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiXwtaF7YPLAhVIbz4KHWUiDc0QFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fhandle.dtic.mil%2F100.2%2FADA589124&usg=AFQjCNFsqWffjAPoNz2JlVkfzmw9d144Zw&bvm=bv.114733917,d.cWw

10 R.L. Hughes et K.C. Beatty, *Becoming a Strategic Leader*, San Francisco, Californie, Jossey-Bass and CCL, 2005.

11 Lieutenant Colonel Timothy D. Connelly, *Developing Strategic Leaders in the NCO and Warrant Officer Corps*, United States Army War College, 2013, p. 17.

12 *Ibid.*

13 *Ibid.*

14 Bulletin du chef du personnel militaire, *Construire du sommet vers la base : élargir les horizons des futurs PM1/Adjuc*, décembre 2015, volume 4, numéro 1.

15 Chef d'état-major de la défense, lettre de présentation concernant le projet de MSE, août 2014.

16 *Ibid.*

17 Stephan J. Gerras, p. 6.

18 Chef d'état-major de la défense, lettre de présentation concernant le projet de MSE, août 2014.

19 Chef d'état-major de la défense, Directive de mise en œuvre – Projet du modèle stratégique d'emploi des PM 1 et adjuc, août 2014.

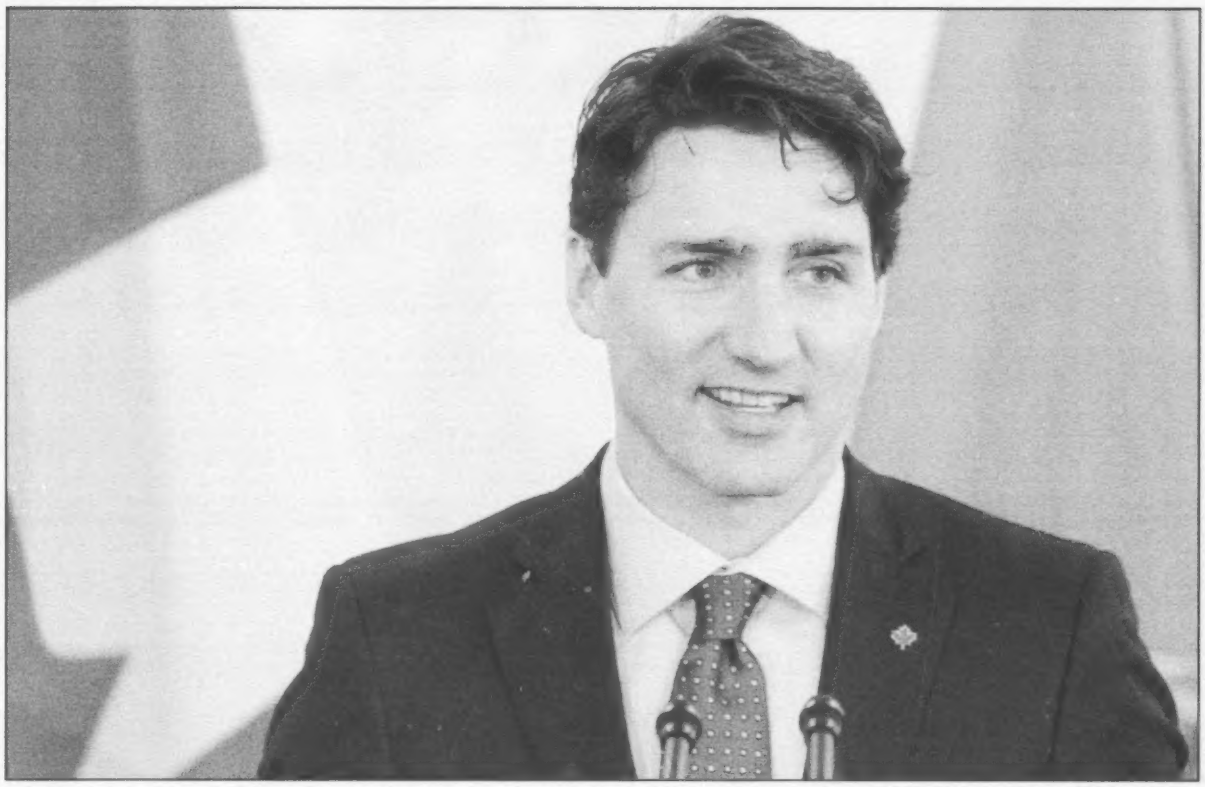


Photo n° 667485 des Nations Unies/Mark Garten

Justin Trudeau, premier ministre du Canada, présente un discours dans le cadre d'une activité médiatique au quartier général de l'ONU à New York, le 16 mars 2016.

La renaissance du maintien de la paix et des opérations de paix

par Martin Shadwick

Au cours de la campagne électorale fédérale de 2015, le Parti libéral a déclaré que « la présence et l'influence de notre pays sur la scène internationale ont graduellement diminué » pendant la quasi-décennie où Stephen Harper a été premier ministre. « Plutôt que de collaborer avec les autres pays au sein des Nations Unies, le gouvernement Harper a tourné le dos aux institutions multilatérales et a affaibli notre armée, nos services diplomatiques et nos programmes de développement. Que ce soit au chapitre des changements climatiques, du terrorisme, de la radicalisation ou des conflits internationaux, il est plus que jamais essentiel d'exercer une diplomatie efficace. Grâce à notre plan, nous rétablirons le leadership du Canada à l'échelle mondiale, non seulement pour apporter sécurité et croissance à notre pays, mais aussi pour contribuer de façon concrète et positive à ce que le monde devienne un endroit plus paisible et plus prospère. »

Pour respecter partiellement cette promesse, la plateforme libérale contenait ces propos : « Nous réaffirmerons l'engagement du Canada de participer aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies et mettrons à sa disposition, sur une base de cas par cas, des moyens spécialisés [italique ajouté], que ce soit des équipes médicales mobiles, des avions de transport ou un soutien en matière d'ingénierie », « [...] nous enverrons du personnel qualifié pouvant être déployé rapidement, dont des chefs de mission, des officiers d'état-major et des unités de quartiers généraux » et « [...] mènerons une initiative internationale pour améliorer et élargir la formation du personnel civil et militaire déployé lors des opérations de maintien de la paix ». Fait intriguant, dans sa lettre ouverte adressée en mars 2015 au gagnant des élections fédérales, au sujet de la politique étrangère, le professeur Roland Paris, maintenant conseiller principal du premier ministre en matière d'affaires mondiales et de défense, a offert un inventaire un peu plus complet de ces « moyens spécialisés » en incluant les compagnies du génie, les installations médicales mobiles et le transport aérien dans le théâtre – conjurant des images d'appareils *Otter*, *Caribou*, *Twin Otter* et *Buffalo* aux couleurs de l'ONU – et les capacités de surveillance et reconnaissance.

Plus tard, l'importance accordée aux capacités spécialisées à l'appui des opérations de paix de l'ONU s'est aussi manifestée dans la lettre de mandat que le premier ministre Trudeau a adressée au ministre de la Défense, Harjit Sajjan. La lettre de mandat demandait au ministre de « travailler de concert avec le ministre des Affaires étrangères au renouvellement des engagements du Canada à l'égard des opérations de paix des Nations Unies ». Cela comprenait ce qui suit : (a) « assurer la disponibilité des capacités spécialisées du

Photo nº 7154 des Nations Unies/JG

Déchargement d'un avion canadien *Otter*, qui vient d'apporter un approvisionnement en légumes frais à l'intention du contingent yougoslave afin de ravitailler un poste de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) à Ras el Nagb, le 1er mai 1959.

Canada – qu'il s'agisse des équipes médicales mobiles, du soutien technique, du transport aérien de matériel et de personnel – après évaluation de la situation »; (b) « travailler de concert avec le ministre des Affaires étrangères pour aider les Nations Unies à répondre plus rapidement aux conflits qui éclatent soudainement ou qui prennent de l'ampleur en fournissant du personnel dûment formé en interventions internationales et pouvant être déployé, notamment des commandants de mission, des officiers d'état-major et des unités du quartier général »; (c) « diriger des opérations internationales visant à améliorer et à accroître la formation de personnel militaire et civil déployé dans le cadre d'opérations de paix, tout en insistant sur le fait que tout gardien de la paix coupable d'une inconduite soit tenu responsable par son propre pays et les Nations Unies ». D'un autre côté, les contributions aux opérations de paix de l'ONU n'étaient pas précisées dans le discours du Trône de décembre 2015 – un document relativement compact dans lequel on se contentait de réaffirmer que le gouvernement Trudeau « [...] renouvellera l'engagement du Canada à l'égard des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ». Les contributions aux opérations de paix n'étaient pas plus précisées dans le document de consultation publique d'avril 2016 qui faisait partie de l'examen de la politique de défense, un projet à l'échéancier assez court lancé par Ottawa. Dans ce dernier document, on affirmait une fois de plus que « le gouvernement est décidé à renouveler l'engagement du Canada à l'égard des opérations de soutien de la paix » – et on invitait le public à donner son avis sur la façon dont les Forces armées canadiennes devraient « [...] aider à améliorer la contribution du Canada aux opérations de paix » –, mais on évitait scrupuleusement toute référence aux contributions, spécialisées ou autres.

Photo nº 511 des Nations Unies/John Isaac

Drapeau des Nations Unies.

Il est peu probable que la promesse du gouvernement Trudeau de revitaliser l'engagement extrêmement modeste du Canada envers les opérations de paix des Nations Unies – dont le recul a débuté avant le gouvernement Harper, mais qui a très certainement atteint son point le plus bas sous conservateurs – génère toute opposition substantielle. Comme l'a fait remarquer David McDonough, de l'Institut de la Conférence des associations de la défense, dans son article paru dans *Embassy*, « en soi, il est difficile d'affirmer que le renouvellement du rôle du Canada dans les opérations de paix de l'ONU soit est une mauvaise chose [TCO] ». Le maintien de la paix et les opérations de paix demeurent profondément ancrés dans la psyché natio-

Photo du MDN IS01-2016-0001-004 par le sergent Yannick Ballard

Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale, rencontre M. Jens Stoltenberg, Secrétaire général de l'OTAN, au siège de l'OTAN, à Bruxelles, au cours de la réunion des ministres de la Défense, le 10 février 2016.

nale canadienne et continuent de recevoir un soutien populaire extrêmement élevé dans pratiquement toutes les régions, tous les groupes d'âge et tous les groupes ethnoculturels. Ils ont même été mythifiés, romancés, à un point tel qu'on risque d'entretenir des attentes irréalistes. L'utilité des activités de maintien de la paix et des opérations de paix des Nations Unies (et d'autres) demeure un sujet de débats mondiaux. Néanmoins, il appert que les opérations de l'ONU, lorsqu'elles sont caractérisées par une volonté politique et diplomatique internationale, des mandats réalistes et des ressources humaines et matérielles appropriées (combinaison sans doute peu fréquente), elles peuvent manifestement contribuer, de façon utile, à la paix et à la sécurité internationales.

Toutefois, il semble que l'enthousiasme palpable du gouvernement Trudeau pour le renouvellement de l'engagement du Canada envers les opérations de paix posera un certain nombre de difficultés et de dilemmes. Certains concernent la politique de défense canadienne au sens large, de même que la relation et l'équilibre entre les opérations de paix des Nations Unies et les autres priorités et engagements en matière de défense. D'autres concernent les capacités militaires du Canada, la structure de la force et les stocks d'équipement. Enfin, certains seront axés sur le volume et le type d'entraînement requis pour rendre opérationnel le rôle accru du Canada dans les opérations de paix.

Sur le front des politiques, David McDonough appelle à la prudence, à l'heure où le gouvernement Trudeau va de l'avant avec le renouvellement de l'engagement du Canada envers les opérations de paix. Malgré ces réserves, il se défend toutefois d'affirmer que le Canada devrait éviter les missions de paix de l'ONU. « Cependant, le gouvernement canadien doit tenir compte des priorités en concurrence et des dangers potentiels que pourraient engendrer de telles missions. Par-dessus tout, au niveau de la pensée stratégique, les avantages, la valeur et les coûts possibles de ces missions, ainsi que les compromis qui y seront liés doivent être évalués avec soin et diligence. [TCO] » En d'autres mots, « si le Canada choisit de prendre part à une mission onusienne d'envergure, il doit d'abord s'assurer que ce ne sera pas au prix de ses missions non discrétionnaires. Il doit ensuite évaluer s'il est oui ou non capable d'entreprendre une telle mission compte tenu du rythme opérationnel du moment et, dans la négative, soupeser les mérites relatifs d'une mission de l'ONU en comparaison avec d'autres missions à l'étranger, comme son rôle dans les mesures d'apaisement de l'OTAN ou dans la coalition internationale qui lutte contre l'EIIL [TCO] ». Ce qu'il faut éviter à tout prix, selon McDonough, est « une fixation sur les opérations de paix de l'ONU qui viendrait porter ombrage et supplanter les autres priorités. Cela pourrait compromettre les missions non discrétionnaires qui sont vitales pour la sécurité et la défense du Canada et miner les relations avec nos alliés, ainsi que les alliances de longue date telles que le NORAD et l'OTAN [TCO] ».

Photo n° 142409 des Nations Unies

Un *Ferret*, véhicule blindé canadien, effectue une patrouille à partir du poste occupé par le 58e Escadron de reconnaissance du Canada, Corps blindé royal canadien, dans le désert du Sinaï, le 1er juillet 1957.

Il suggère que le fait de mettre l'accent sur les opérations de paix « pourrait avoir de sérieuses conséquences sur la future structure de la force des Forces armées canadiennes. À la lumière des déficits budgétaires et des difficultés de recapitalisation, le gouvernement pourrait être tenté de réaliser des économies en optant pour une structure de la force déséquilibrée – une force légèrement armée, axée sur un rôle constabulaire et spécialisée dans les opérations de paix, plutôt qu'une force apte au combat, polyvalente et interarmées [TCO] ». Une telle force « ne conviendrait pas à la gamme de missions (d'un rôle constabulaire à celui d'une force de combat, y compris lors d'opérations de paix musclées) qui incombent aux FAC de nos jours [TCO] ».

L'intérêt déclaré du gouvernement Trudeau pour des « capacités spécialisées » est des plus intriguant sur d'autres fronts, en partie parce qu'il renvoie aux contributions par défaut du Canada aux missions de paix de l'ONU, de la fin des années 1940 à la fin de la Guerre froide. Hormis quelques exceptions – dont les plus notables sont les bataillons d'infanterie présents à Chypre pendant de nombreuses décennies et les escadrons blindés légers (puis, non blindés) de reconnaissance au sein de la FUNU I, de 1957 à 1966 –, l'héritage de maintien de la paix dont les Canadiens sont si fiers a été forgé à l'origine non pas par les unités de combat de première ligne, mais par les commandants, les officiers d'état-major, le personnel des quartiers généraux, les observateurs militaires, les spécialistes des transmissions, les ingénieurs, les pelotons de transport, les unités de réparation, les logisticiens, les unités de base, le personnel médical et les unités de transport dans le théâtre (qui, dans certains cas, effectuaient aussi des tâches de surveillance). On s'explique plus difficilement pourquoi le modèle des « capacités spécialisées » devrait s'attirer la faveur apparente du nouveau gouvernement. En effet, ce modèle a largement disparu durant l'après-Guerre froide, et il a été remplacé par l'infanterie et, dans une moindre mesure, par des contributions blindées à des opérations de l'ONU telles que la FORPRONU en ex-Yougoslavie. La tradition seule semble être une explication peu probable. Ainsi, certains observateurs ont mentionné les risques de décès ou blessures moins élevés dans le cas des « capacités spécialisées », bien qu'à l'ère moderne, une robuste protection de la force soit cruciale, même pour les contributions « spécialisées ». D'autres ont mentionné les préoccupations politiques perçues envers les coûts plus élevés qui sont liés, directement ou indirectement, à l'appui de l'infanterie et de l'arme blindée aux opérations de paix. La préférence perçue pour les « capacités spécialisées » pourrait aussi refléter la simple conviction que le Canada possède de réelles forces dans ces domaines, comme le suggèrent les capacités de RSR et autres de l'armée, les excellentes capacités de RSR au-dessus du sol de l'*Aurora* modernisé et les prouesses des nouveaux CH-147F *Chinook*, obtenus à fort prix par le Canada, mais extrêmement bien équipés. On peut aussi concevoir qu'Ottawa souscrive à l'idée – qui est loin d'être uniquement canadienne – selon laquelle les pays occidentaux de l'avenir laisseront de plus en plus aux armées de pays tels que l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh la charge de fournir des ressources d'appui d'infanterie.

Photo n° 122039 des Nations Unies/John Isaac

Un soldat canadien montre au Secrétaire général adjoint Marrack Goulding (troisième à partir de la droite) et au Lieutenant-General Satish Nambiar (deuxième à partir de la gauche), commandant de la Force de protection des Nations Unies, des mines terrestres trouvées près de Daruvar, dans l'Est de la Croatie, le 2 septembre 1992.

Photo du MDN TN09-2015-0302-0011, par le caporal Dan Strohan

Un avion de transport stratégique CC177 *Globemaster III*.

Photo du MDN EN2016-0060-28, par le caporal-chef VanPutten

Un hélicoptère CH-147F *Chinook* atterrit à l'aérodrome Leismer à Conklin, en Alberta, le 6 mai 2016, dans le cadre de l'appui des Forces armées canadiennes à l'intervention d'urgence de l'Alberta en raison des feux irréprimés à Fort McMurray. Il s'agit de la première fois qu'un CH-147F *Chinook* est utilisé pendant une opération humanitaire au pays.

Photo du MDN LE2015-0056-06, par le caporal chef Melanie Ferguson

Une compagnie de l'Unité d'intervention immédiate (Ouest) quitte le manège militaire de Prince Albert à bord de véhicules blindés légers (VBL) 6.0 au sein d'un convoi pour se rendre dans une zone touchée par les feux en Saskatchewan, au cours de l'opération *Lentus* 15-02, le 13 juillet 2015.

L'apparente préférence pour le modèle de « capacités spécialisées » pose néanmoins des difficultés. Certaines capacités désignées « spécialisées », tel le transport aérien dans le théâtre, pourraient s'avérer inutiles, du moins partiellement, vu le recours accru aux entrepreneurs privés par l'ONU. Dans le même ordre d'idée, le Canada peut utiliser ses hélicoptères utilitaires de transport tactique (c.-à-d. le *Griffon*), ses hélicoptères moyens de transport (c.-à-d. le *Chinook*) et son CC-130J *Hercules* pour le transport dans le théâtre, mais le *Griffon* non modernisé souffre de limites dans des environnements chauds et élevés, tandis que la flotte d'*Hercules* n'est pas particulièrement nombreuse, en vue d'un engagement soutenu envers l'ONU. Par ailleurs, le Canada ne possède plus d'appareil de transport bimoteur à voilure fixe, qui s'est si souvent avéré utile aux opérations de l'ONU. Dans ce contexte, pourrait-on justifier l'achat de quelques aéronefs configurés pour le transport en plus des appareils à voilure fixe requis pour les activités de recherche et sauvetage et/ou l'acquisition de nouveaux appareils *Twin Otters*?

Un point beaucoup plus fondamental consiste à se demander si l'on percevra la réorientation vers des « capacités spécialisées » comme une réaffirmation et un renouvellement adéquats de la contribution de longue date – quoique présentement très modeste – du Canada aux opérations de paix de l'ONU. Comme l'ont fait remarquer un certain nombre de respectés observateurs du Canada et des opérations de paix, la niche des « capacités spécialisées » pourrait être perçue par la communauté mondiale comme un effort inadéquat du Canada pour soutenir l'amélioration et la revitalisation générales des opérations de paix de l'ONU. Ces observateurs suggèrent qu'il vaudrait mieux adopter une approche flexible qui s'appuierait, selon les besoins, sur les « capacités spécialisées » du Canada, sur les autres capacités militaires (mécanisées ou d'infanterie légère) ou sur une combinaison des deux.

En vertu de cette approche, on reconnaît qu'il y a des limites à ce que le Canada peut offrir. De plus, on tient compte de la nécessité de moderniser, d'une manière sélective, les capacités existantes et aussi d'acquérir de nouvelles capacités à l'appui des opérations de paix, quand il est approprié de le faire. Par exemple, la capacité de la marine à fournir des services de transport maritime et d'appuyer les forces interarmées au large est très faible. Cette lacune découle de la mise hors service des navires *Protecteur* et *Preserver*, de la conversion en cours d'un porte-conteneurs en un pétrolier ravitailleur d'escadre intérimaire, et du délai encore plus long jusqu'à l'arrivée des navires de soutien interarmées de classe *Queenston*, nouvellement construits. Même si tout vient à point, la MRC n'aura toujours pas la capacité de manutention horizontale et d'autres capacités utiles aux opérations de paix qu'aurait pu assurer le programme de navire de soutien interarmées qui avait d'abord été envisagé. Les autres services ont leurs propres limites et lacunes. Cela dit, après la campagne d'Afghanistan, l'armée canadienne possède une variété de moyens et ressources utiles pour fournir des capacités « spécialisées » ou autres lors des opérations de paix de l'ONU. Parmi celles-ci, mentionnons le VBL 6.0 et les futurs véhicules blindés tactiques de patrouille et véhicules de soutien moyen, ainsi que le CC-177A *Globemaster* de l'ARC (auquel certains libéraux se sont longtemps opposés, mais dont la valeur est inestimable pour tout ce qui touche les opérations de paix) et le CH-147F *Chinook* mentionné ci-dessus.

L'entraînement en vue des opérations de paix est un autre enjeu important. En février 2016, dans une étude publiée par l'Institut Rideau et le Centre canadien de politiques alternatives (*Mal préparé pour la paix? Le déclin de la formation canadienne au maintien de la paix [et comment y remédier]*), Walter Dorn et Joshua Libben soutiennent que l'armée canadienne devra améliorer son niveau de préparation et de formation pour les opérations de paix si elle veut participer à ces missions. Leur rapport recommande donc « le rétablissement et la mise à jour des nombreux programmes de formation et d'exercices qui ont été coupés [au cours de la dernière décennie], ainsi que la mise en œuvre de nouvelles activités de formation qui reflètent la complexité grandissante des opérations modernes de maintien de la paix. La seule façon pour que le personnel canadien parvienne à être prêt pour la paix est d'accroître la formation de façon substantielle ». Certains éléments du rapport ont été critiqués par des commentateurs tels que George Petrolekas, sous prétexte que le Canada n'a jamais été aussi prêt à prendre part à des opérations de paix. D'une certaine manière, ces deux points de vue sont justes.

Même si le document de consultation publique de l'examen de la politique de défense n'exprimait aucune préférence pour un quelconque type particulier de contribution aux opérations de paix (on comprend pourquoi), il mérite des éloges pour l'avertissement qu'il fait au sujet du maintien de la paix et des opérations de paix à l'époque contemporaine : « Les opérations de soutien de la paix de l'ONU se sont transformées afin de tenir compte du caractère changeant des menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité à l'échelle internationale. Des missions de soutien de la paix sont de plus en plus déployées dans des environnements hostiles où la violence est systémique et où il y a un urgent besoin de mettre fin à la violation des droits de la personne. Contrairement aux missions «traditionnelles» de maintien de la paix menées dans le passé, les missions récentes sont effectuées dans des endroits qui n'ont aucun accord de paix précis à surveiller, où le territoire contesté est en constante évolution et dont les combattants représentent rarement des armées officielles d'États reconnus. Les mandats des missions contemporaines sont fortement axés sur la protection des civils, notamment le soutien du plan international sur les femmes, la paix et la sécurité. Ils sont complexes et multidimensionnels et en majorité autorisés en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU, qui permet l'usage de la force. » Les Canadiens qui croient à tort que le « maintien de la paix » d'aujourd'hui est pratiquement identique à ce qui se faisait à Suez en 1958 ou à Chypre en 1988 devraient tenir compte de ces réalités.

Martin Shadwick *a enseigné la politique de défense canadienne à l'Université York de Toronto pendant bon nombre d'années. Il a déjà été éditeur à la* Revue canadienne de défense *et il est actuellement le commentateur attitré en matière de défense à la* Revue militaire canadienne.

RMC

Photo n° 31092 des Nations Unies/Yutaka Nagata

Un véhicule de transport de troupes blindé M-113 du contingent canadien de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (FNUC) dans le cadre de l'opération *Bravo One* peu après la reprise du cessez-le-feu, le 16 août 1974.

Tarnished: Toxic Leadership in the U.S. Military

par George E. Reed

Lincoln, Nebraska, University of Nebraska Press, 2015

216 pages, 25,14 $US

ISBN 978-1-61234-723-3 (couverture rigide)

Critique d'Allan English

L'ouvrage de Reed est l'un des plus récents d'une longue série d'études bien documentées sur les défis de l'armée de terre américaine en matière de leadership qui ont été publiées au cours des 40 dernières années. Parmi ces études, on trouve également le rapport « Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession », rédigé par des chercheurs du US Army War College[1].

Actuellement doyen de la School of Public Affairs de l'Université du Colorado après une carrière de 27 ans à titre d'officier de l'armée de terre, dont 6 ans à titre de directeur du département des études de commandement et de leadership au US Army War College, Reed ajoute une grande crédibilité à la thèse sur le sujet.

L'auteur reconnaît que la majorité des dirigeants des forces américaines sont de bons leaders. Cependant, les leaders toxiques ont une incidence négative disproportionnée sur leur organisation. Il a souligné certains points qui m'ont semblé particulièrement pertinents. Premièrement, plus un militaire progresse dans la hiérarchie organisationnelle, plus il semble interpréter la dynamique organisationnelle de façon favorable, ce qui explique en partie les nombreux points de vue qui existent entre les groupes de l'organisation concernant l'efficacité et la santé organisationnelles.

Deuxièmement, dans des situations de leadership, la réalité objective est moins importante que les perceptions des subalternes. Par conséquent, ce ne sont pas les intentions des leaders qui retiennent le plus l'attention, mais plutôt la *perception* de ces intentions aux yeux des subalternes, de même que le résultat des actions des leaders. Ainsi, de bonnes intentions n'aideront pas les leaders si elles sont perçues négativement par les subalternes ou si les actions des leaders entraînent des résultats négatifs pour leur unité, en particulier au niveau de la santé organisationnelle. Reed approfondit ce point; il fait remarquer que si la réalisation d'une mission prime toujours sur la façon de l'exécuter, alors les militaires accepteront souvent que les ressources soient mal appariées à cette mission, ce qui peut donner lieu à de la tricherie et à une culture militaire qui favorise l'« art de s'affairer pour s'affairer ». Ce point de vue a également été exprimé dans le rapport intitulé « Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession ».

Troisièmement, les leaders éclairés accroissent la capacité des subalternes à tolérer l'incertitude et à éviter de créer un faux sentiment de certitude au sein de leur unité.

Quatrièmement, peu de changements sont habituellement apportés aux politiques, sauf pendant les périodes de crise, et même dans ces cas, les réformes visent souvent les symptômes plutôt que les causes des problèmes. Ceux qui ont étudié les différentes interventions des FAC en matière d'inconduite sexuelle au cours des trois dernières décennies reconnaîtront la validité de cette observation dans un contexte canadien. Ceux qui traitent ces questions aujourd'hui s'intéresseront au chapitre de Reed portant sur le leadership toxique et l'inconduite sexuelle.

Un des thèmes sous-jacents de l'ouvrage de Reed est l'incapacité, pour les systèmes américains d'évaluation du personnel, à extraire les leaders toxiques de l'organisation. En fait, ces systèmes facilitent souvent l'ascension des leaders toxiques au sein de la hiérarchie. Cela est largement attribuable au fait que les systèmes d'évaluation mettent un accent excessif sur la réalisation de la mission à court terme – « l'objet » de l'exécution de la mission – et accorde peu d'importance à la santé organisationnelle durant l'affectation d'un leader – « la façon » d'exécuter la mission. Par conséquent, des leaders toxiques peuvent progresser au sein d'une organisation tout en laissant dans leur sillage une série d'unités démoralisées dont les taux d'attrition sont inutilement élevés. Reed montre que les dirigeants peuvent adopter une approche qui vise à « protéger les acquis » pour défendre la culture de l'organisation qui leur a permis d'atteindre un poste d'influence, protéger les leaders toxiques et réduire les possibilités de carrière de ceux qui les critiquent. Des exemples récents de mensonges et de dissimulation d'incidents de harcèlement, d'intimidation et d'agressions sexuelles au sein d'équipes sportives, d'universités et de collèges militaires au Canada et aux États-Unis montrent que ce comportement n'est pas propre à l'armée de terre américaine.

Il y a plus de dix ans, j'ai traité certaines de ces questions et résumé des études menées dans les années 1970 qui soulignaient « un écart important entre les valeurs traditionnelles et préconisées et les valeurs actuelles adoptées dans les forces armées américaines, en particulier au sein de l'armée de terre[2] ». [TCO] Par exemple, Reed mentionne que l'armée américaine adhère toujours à la politique de carrière liée au principe en vertu duquel « on monte en grade ou on sort » malgré, comme il a été noté plus de 30 ans auparavant, ses effets néfastes sur la santé organisationnelle et sa tendance à entretenir certains des comportements les plus dysfonctionnels au sein de la culture militaire américaine; à titre d'exemples, Reed souligne qu'il existe une microgestion, une culture « qui ne tolère pas l'erreur », une incapacité à gérer le risque de façon éclairée et les comportements malhonnêtes et trompeurs généralisés dont fait mention le rapport « Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession ».

Malgré l'accent sur le commandement de mission dans la doctrine des FAC, sa culture soutient et récompense la microgestion, comme je l'ai mentionné dans un article de la présente publication[3]. Cela s'explique notamment par le fait qu'étant donné la « tyrannie du cycle d'affectation », les leaders des FAC sont affectés à des postes de commandement pendant deux à trois ans, où ils sont évalués sur les changements qu'ils ont apportés dans leur unité, mais rarement sur la façon dont ces changements ont été apportés parce que les leaders ont été affectés à d'autres postes – souvent promus en raison de leur « effort » initial à entreprendre la mise en œuvre d'un changement. Ce cycle encourage les leaders à mettre l'accent sur l'atteinte d'objectifs définis dans une période de temps relativement courte – la mesure du rendement liée à « l'objet » – mais dans le système d'évaluation du rendement des FAC, on accorde peu d'importance au comment de « l'exécution » ou à la santé de l'unité

durant l'affectation d'un leader donné. Pour quelles raisons ce type de comportement est-il si difficile à enrayer?

Cela s'explique en partie parce que les problèmes liés au leadership toxique peuvent être décrits comme des problèmes « pernicieux ». En effet, ces derniers comportent des composantes sociales et culturelles qui doivent être traitées de façon non linéaire en raison de connaissances incomplètes ou contradictoires, du nombre de personnes et d'opinions en jeu et de la nature interdépendante de ces problèmes. Cependant, les militaires perçoivent souvent ces questions de leadership comme des problèmes « difficiles » de nature linéaire qui peuvent être réglés par un processus de solution par étape, tel que des variantes du processus de planification opérationnelle (PPO). Tant que l'on ne reconnaît pas la véritable nature de ces problèmes, il est peu probable de les résoudre.

En résumé, bien que cet ouvrage présente certaines faiblesses, notamment le choix des exemples de Reed dans certains cas (choix qui aurait pu être plus éclairé en raison de l'abondante littérature qui existe sur le sujet), il mérite d'être diffusé à un vaste public. Il est facile à lire et résume succinctement les nombreuses sources documentaires sur le sujet. Un collègue avec qui je suis entièrement d'accord a indiqué que « tous les officiers supérieurs des FAC devraient lire ce livre. Ainsi que bon nombre de cadres de la fonction publique au sein du MDN! » [TCO] Je recommande également cet ouvrage à tous les membres du personnel des FAC et du MDN qui souhaitent parfaire leurs pratiques en matière de leadership. Les universitaires auraient peut-être tout aussi intérêt à examiner le leadership des FAC avec la même minutie que leurs collègues américains l'ont fait du côté des forces armées américaines.

Allan English, CD, Ph. D, *a servi durant 25 ans dans l'Aviation royale canadienne et les Forces canadiennes. Il enseigne l'histoire militaire canadienne au département d'histoire de l'Université Queen's. Il a siégé à des comités qui conseillaient le ministère des Anciens Combattants, le ministère de la Défense nationale et la Gendarmerie royale du Canada sur des questions touchant les traumatismes liés au stress opérationnel. Il est membre du Collège des pairs examinateurs de l'Institut canadien de recherche sur la santé des militaires et des vétérans.*

NOTES

1 Leonard Wong et Stephen J. Gerras, « Lying to Ourselves: Dishonesty in the Army Profession », Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, février 2015, http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1250.pdf, adresse consultée le 10 mars 2016.

2 Allan English, *Understanding Military Culture: A Canadian Perspective*, Montreal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2004, p. 81.

3 Allan English, « Qu'advient-il du commandement de mission dans les Forces armées canadiennes? », *Revue militaire canadienne* 14, n° 3, été 2014, p. 73-75.

Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency: Lessons from Post-Colonial Conflict

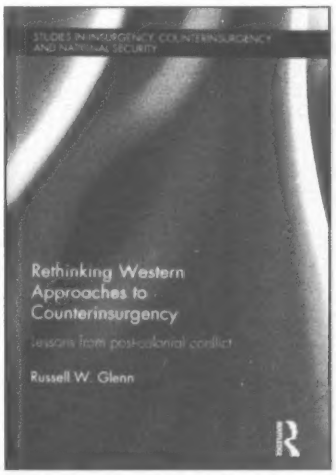
par Russell W. Glenn

Londres et New York : Routledge Taylor and Francis Group, 2015

330 pages, 155 $ US (livre relié), 40 $ US (version électronique)

ISBN 9781138819337 (hbk), 9781315744650 (ebk)

Critique de Howard G. Coombs



Dans son livre intitulé *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency : Lessons from Post-Colonial Conflict*, Russ Glenn, Ph. D., explique que les leçons du passé doivent être soigneusement revues au regard des opérations contre-insurrectionnelles contemporaines. Il présente huit études de cas portant sur des insurrections récentes, sur lesquelles il s'appuie pour montrer que les circonstances entourant chaque conflit doivent être analysées en profondeur si l'on veut récolter des exemples pertinents et éviter d'interpréter les résultats obtenus de manière réductionniste. Les analyses illustrent avec à-propos la thèse de Glenn, selon laquelle chaque contre-insurrection postcoloniale est unique, car les défis à relever changent en fonction d'un large éventail de milieux, de sociétés et de menaces, et ce, même à l'intérieur d'un seul pays (p. 222).

Glenn reconnaît l'utilité d'étudier les opérations contre-insurrectionnelles postcoloniales qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale; néanmoins, il fait remarquer qu'en les examinant attentivement, on découvre que bon nombre de pratiques n'auraient pas pu être adoptées par les agents de contre-insurrection de l'époque postcoloniale. Par exemple, le cas de l'insurrection menée en Malaisie (1948-1960), que la plupart des étudiants en histoire militaire citent lorsqu'ils traitent du succès d'opérations contre-insurrectionnelles, fait ressortir qu'il était courant d'employer les pratiques suivantes, que l'on jugeait utiles : (1) le déplacement forcé de personnes, (2) l'imposition de punitions collectives, (3) la détention sans procès, (4) la déportation et (5) l'exécution de personnes. Malgré tout, certaines des leçons retenues de l'expérience des Malais sont toujours applicables, comme la nécessité d'adopter une approche interorganisationnelle globale pour lutter contre les insurgés.

Il y a beaucoup d'informations à assimiler dans *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency*. Les exemples de la Tchétchénie et de Sri Lanka prouvent qu'une force militaire peut écraser une insurrection à court ou à moyen terme, et parfois à plus long terme. À l'opposé, l'emploi restreint de la force peut donner des résultats positifs, comme le montre l'étude de la contre-insurrection menée dans le Sud des Philippines par les forces armées des Philippines, qui bénéficiaient des conseils des États-Unis. À partir de ce dernier exemple, si nous examinons le cas de l'Irlande du Nord, nous pouvons constater qu'il est souhaitable non seulement de faire un emploi restreint de la force, mais aussi de faire preuve de « persévérance ». Dans l'étude de cas suivante, qui porte sur la Sierra Leone, Glenn explique que le financement indépendant peut prolonger la durée d'une insurrection qui ne bénéficie pas de l'appui de la population. Ensuite, le cas des Îles Salomon montre les problèmes à résoudre une fois qu'une force militaire est sortie victorieuse d'une contre-insurrection, lorsque la gouvernance de l'administration nationale autochtone ne se révèle pas suffisamment efficace. Puis, une autre perspective nous est donnée dans le cadre de l'examen des exigences liées à

la lutte menée en Colombie contre des groupes criminels insurgés qui, à un certain moment, contrôlaient 50 pour 100 du pays. Enfin, l'exemple de l'« Éveil » dans la province d'Al-Anbar, en Iraq, montre ce qui peut se produire lorsqu'une population se soulève contre des groupes qu'elle a déjà appuyés, et que les effets de la contre-insurrection peuvent se répandre. L'examen permet de constater que, de toute évidence, pour optimiser leurs chances de succès, les agents de contre-insurrection, les organismes en appui et le gouvernement appuyé doivent mener leurs actions de manière unie et coordonnée.

À partir des études de cas, Glenn établit une liste de neuf croyances revisitées qui nous aide grandement à nous faire une idée précise des opérations contre-insurrectionnelles qui étaient menées à l'époque postcoloniale. Ces croyances portent sur l'utilité de la force militaire, la primauté à accorder ou non à la conquête « du cœur et de l'esprit » dans la contre-insurrection, la longue durée de cette forme de conflit, le soutien au gouvernement du pays hôte, l'importance de faire preuve de patience, le rôle du gouvernement démocratique, la pertinence de pratiques du passé, les dangers que pose la présence de milices et la nécessité d'accroître la résilience sociale plutôt que l'infrastructure physique, pour alimenter la contre-insurrection. En plus de relever ces croyances, Glenn fait état d'un certain nombre de corollaires, d'observations et de réflexions qui viennent enrichir sa recherche.

En outre, Glenn propose une définition raffinée de l'insurrection contemporaine à partir de l'examen minutieux qu'il en fait. Il écrit que les insurrections peuvent être vues comme « un mouvement organisé qui cherche à ravir ou à éroder entièrement ou en partie le pouvoir souverain exercé par un ou plusieurs gouvernements constitués, en ayant recours durant une longue période à la subversion et au conflit armé » (p. 8) [TCO]. Cette définition permet aux lecteurs d'obtenir un portrait nuancé de la contre-insurrection, qui tient compte du large éventail des circonstances mises au jour dans le cadre des huit études de cas présentées dans le livre. Cette définition est un outil pour quiconque veut comprendre et communiquer des idées au sujet des luttes menées à l'heure actuelle.

Dans *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency*, Glenn jette un regard nouveau et éclairé par une recherche méticuleuse sur les caractéristiques qui distinguent les opérations contre-insurrectionnelles contemporaines. Son texte incite le lecteur à réfléchir sur la nature des insurrections et des opérations contre-insurrectionnelles. Les études de cas font autorité, sont bien écrites et forment un tout complémentaire. Avec la méthode présentée dans les chapitres du livre, les thèmes proposés par Glenn nous permettent d'établir la base à partir de laquelle nous pouvons examiner attentivement les opérations contre-insurrectionnelles postcoloniales et en comprendre tous les aspects. Le livre a une valeur inestimable pour quiconque s'intéresse aux études sur les conflits contemporains et aux opérations contre-insurrectionnelles. Heureusement, le coût relativement abordable de la version électronique permettra aux personnes qui souhaitent lire *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency* d'acheter leur propre exemplaire de cet ouvrage, qui sera sans doute fort prisé.

Howard G. Coombs., Ph. D., *est professeur adjoint au Collège militaire royal du Canada, et il occupe un emploi de réserviste à temps partiel au sein de l'état-major du Quartier général du Centre de la doctrine et de l'instruction de l'Armée canadienne. Les deux établissements se trouvent à Kingston, en Ontario.*

Stopping the Panzers: The Untold Story of D-Day

par Marc Milner

Lawrence, Kans., University of Kansas Press, 2014

xvii+375 pages, 34,95 $US

ISBN 978-0-7006-2003-6

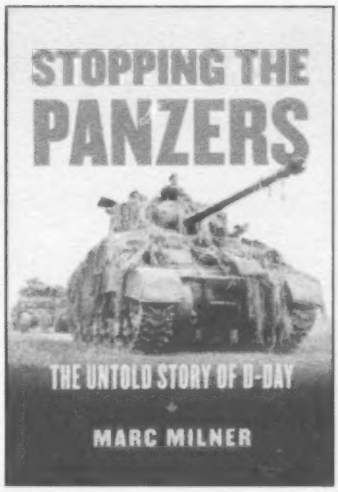
Critique de John R. Grodzinski

Les historiens et auteurs d'ouvrages d'histoire canadiens ont été nombreux à replonger dans les batailles qui ont fait rage dans les champs de la Normandie durant l'été 1944. Décidément, il semble que les spécialistes canadiens de l'histoire militaire finissent toujours par sentir le besoin de s'aventurer à l'extérieur de leur domaine d'expertise et de faire connaître leur point de vue sur la campagne de Normandie à leurs lecteurs, comme s'il s'agissait d'un rite de passage. Heureusement, le terrain est fertile. Depuis 1991, année où John A. English a publié son ouvrage *The Canadian Army and the Normandy Campaign : A Study of Failure in High Command*, dans lequel il donne une opinion défavorable du rendement de la Première Armée canadienne en Normandie, des apologistes, des anticonformistes, des nationalistes et des révisionnistes ont abondé dans le même sens. Parmi les historiens ayant un penchant nationaliste, aucun n'est sans doute mieux connu que Terry Copp, l'ancien directeur du Centre Laurier pour les études sur le domaine militaire, la stratégie et le désarmement (Laurier Centre for Military, Strategic and Disarmament Studies) de l'Université Wilfrid Laurier. Durant de nombreuses années, le professeur Copp a cherché à rétablir la réputation que l'Armée canadienne a perdue en Normandie dans ses exposés, ses livres, ses articles et ses études de champs de bataille. Marc Milner, spécialiste respecté de l'histoire navale et directeur du Centre Brigadier F. Gregg, V.C., pour l'étude de la guerre et de la société (Brigadier F. Gregg, V.C. Centre for the Study of War and Society) de l'Université du Nouveau-Brunswick, s'est jeté dans la mêlée et a fait état d'un « changement de paradigme dans notre façon de concevoir la campagne de Normandie » [TCO], comme l'indique le texte figurant sur la jaquette de son livre.

Durant ses 35 ans de carrière à titre de spécialiste de l'histoire navale, Milner a toujours « eu un pied » dans la campagne de Normandie. Que ce soit dans les conversations qu'il a eues avec son père, vétéran de la campagne de Normandie, ou avec des collègues, d'anciens combattants et des étudiants des cycles supérieurs, ou encore au cours de séances de perfectionnement professionnel militaire ou de visites de champs de bataille, Milner a toujours manifesté l'attrait irrésistible qu'exerce sur lui la Normandie. Ce livre, dont la base a d'abord été présentée dans un article publié il y a des années dans le *Journal of Military History*, est l'aboutissement d'une recherche commencée dans les années 1980.

En mars 1943, le Brigadier Freddie Morgan, chef d'état-major auprès du Commandant allié suprême, et son état-major de planification (le commandant suprême des Forces alliées n'avait toujours pas été nommé à ce moment-là), qui entreprenaient les premières appréciations de la situation en prévision de ce qui allait devenir l'opération *Overlord*, soit l'assaut des Alliés en Europe, n'envisageaient de pire scénario que celui des Allemands employant des divisions d'infanterie de première classe pour défendre la région difficile des bocages situés à l'ouest de Caen tout en concentrant leurs forces blindées en rase cam-

pagne, à l'est de la ville, dans un secteur idéal pour la conduite de contre-attaques mobiles susceptibles de leur permettre de repousser les Alliés jusqu'à la mer. La veille de l'invasion, en juin 1944, le service de renseignement allié confirmait la réalisation du scénario que les planificateurs craignaient le plus : 540 panzers étaient en train de se rassembler près de Caen. Cette nouvelle venait trop tard pour que le plan puisse être changé, alors, comme l'indique Milner, il ne restait plus qu'à lancer l'assaut et à espérer que tout finisse bien (p. 91).



Le plan était des plus périlleux, et la 3e Division du Canada devait partir des plages et avancer vers l'intérieur des terres, là où les panzers semblaient représenter le plus grand risque.

Comme Milner le fait remarquer, les historiens ont cristallisé leur attention sur le General Dwight Eisenhower, commandant suprême des Forces alliées en proie à une vive inquiétude qui, au début de juin 1944, était aux prises avec une myriade de facteurs susceptibles d'empêcher les Alliés de remporter la victoire, dont les mauvaises conditions météorologiques et le danger qui guettait les soldats aéroportés à l'atterrissage. Toutefois, aucun de ces historiens ne semble avoir établi une relation entre les craintes d'Eisenhower et la présence des 540 panzers qui se rassemblaient près de Caen (p. 93). Heureusement pour Eisenhower, les craintes qu'il nourrissait à l'égard du débarquement amphibie de troupes navales et aéroportées ne se sont pas matérialisées au moment où les Américains, les Britanniques et les Canadiens saisissaient des terrains sur les plages et agrandissaient peu à peu le territoire qu'ils occupaient, durant le mois de juin.

Milner tourne ensuite son attention vers la 3e Division d'infanterie canadienne et la 2e Brigade blindée canadienne attachée, toutes les deux débarquées en Normandie le 6 juin 1944. Jusqu'à ce que le 2e Corps canadien devienne opérationnel, en juillet, elles étaient les seules formations canadiennes en Normandie. Milner remet en question l'idée sérieusement faussée (p. 300) que se font certains historiens anglo-canadiens des premières étapes de la progression vers les terres intérieures en avançant qu'il est faux de penser que les troupes canadiennes, plus précisément la tête d'avant-garde de la 9e Brigade d'infanterie, ont été incapables de mener à bien les attaques ratées du 11 juin dans le Mesnil-Patry en raison de leur manque d'initiative ou de leur incompétence (p. 300), et qu'en réalité, elles ont affronté et vaincu une force puissante nettement mieux équipée qu'elles en canons et en artillerie antichars. La défensive de plus grande envergure menée antérieurement à Putot, Bretteville et Norrey, du 8 au 10 juin, au cours de laquelle deux brigades canadiennes ont affronté le 26e Régiment de grenadiers, des éléments de la Division blindée d'instruction et le 12e Bataillon blindé de la SS, dont le but était de détruire la tête de pont des Anglo-Canadiens, n'était pas un fait du hasard. Réalisée selon le plan *Overlord*, elle a permis de prévenir la contre-attaque qui aurait pu faire échouer toute l'opération *Overlord* (p. 301). Milner établit donc un lien entre le travail de planification fait par les Alliés avant l'invasion et le cours qu'ont pris les événements durant la campagne, et il considère que la résistance emblématique de la 3e Division du Canada a sauvé l'invasion des Alliés et a en fait été la contribution la plus importante du Canada à la victoire des Alliés en Normandie (p. 315).

Il s'agit là d'une conclusion percutante – ce qui explique peut-être que ce soit une maison d'édition des États-Unis et non pas du Canada qui a publié le livre. En effet, les historiens cités sur la jaquette du livre sont des États-Uniens et non des Canadiens. Toutefois, Milner choisit de ne pas épargner les Canadiens de toute critique : il fait remarquer que des divisions canadiennes fraîchement formées et les quartiers généraux du corps et de l'armée du Canada qui sont arrivés par la suite ont commis une multitude d'actes ayant toute l'apparence de bavures et d'occasions ratées qui expliquent que les Alliés ne sont pas parvenus à fermer rapidement la brèche de Falaise. Néanmoins, comme Milner le fait remarquer, le pardon pourrait bien un jour leur être accordé, mais il vaudrait mieux revenir sur ce sujet une autre fois (p. 315). L'étude de Milner aura peut-être une suite qui traitera du sujet. D'ici là, nous n'aurons d'autre choix que de continuer à nous étendre sur le cours des événements qui ont conduit à la stupéfiante victoire qu'ont remportée les Alliés en Normandie durant l'été de 1944.

Ancien officier de l'arme blindée, le major John Grodzinski, C.D., Ph. D., *est professeur agrégé d'histoire au Collège militaire royal du Canada.*

Stopping the Panzers: The Untold Story of D-Day

par Marc Milner

Lawrence, Kans., University of Kansas Press, 2014

xvii+375 pages, 34,95 $US

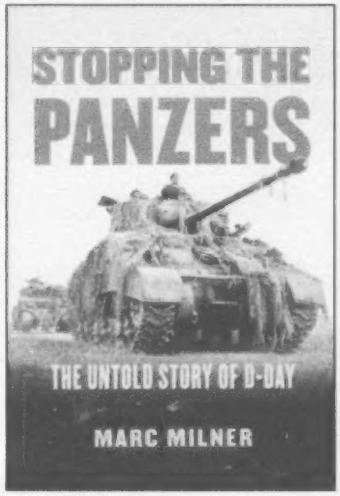
ISBN 978-0-7006-2003-6

Critique de Peter J. Williams

L'auteur de la présente critique a tendance à se méfier de ce qui se trouve derrière la couverture lorsque le titre d'un ouvrage comprend les mots « The Untold Story » (l'histoire inédite). Dans le cas qui nous intéresse, un certain nombre de choses m'ont amené à comprendre que mes craintes n'étaient pas fondées. Premièrement, l'auteur : l'un des historiens les plus accomplis du Canada, le professeur Marc Milner s'est fait remarquer par ses travaux sur notre histoire navale. Anciennement au service de la Direction – Histoire et patrimoine, il occupe actuellement le poste de directeur du Centre Brigadier F. Gregg, V.C., pour l'étude de la guerre et de la société (Brigadier F. Gregg, V.C. Centre for the Study of War and Society) de l'Université du Nouveau-Brunswick. Deuxièmement, j'ai eu la chance d'assister au lancement du livre au Musée canadien de la guerre, où l'auteur a présenté son œuvre. Au cours de sa présentation, il a résumé (dans ses mots) ce que nous pensons « savoir » (Marc Miller fait ici un emploi très habile des guillemets) à propos du rôle qu'a joué le Canada au regard du jour J. J'ai découvert, sans doute à l'instar d'un bon nombre des personnes présentes, que ma connaissance du sujet n'était pas aussi grande que je le pensais. Troisièmement, le livre a été publié par les presses de l'Université du Kansas, qui jouent un rôle de premier ordre dans le domaine de l'histoire militaire.

Enfin, comme je le fais habituellement avant d'acheter un livre, j'ai vérifié si les notes et les sources primaires étaient nombreuses. Il n'y avait pas de quoi s'inquiéter à ce sujet, comme le diraient mes collègues australiens.

Ce que l'auteur cherche à accomplir dans son livre, et il y est parvenu à mon avis, est de déconstruire bon nombre des prétendus mythes entretenus à propos du rendement de la 3e Division du Canada, plus particulièrement durant le débarquement en Normandie et immédiatement après. Bien que nous sachions tous (ou devrions tous savoir) que la 3e Division est entrée plus loin dans les terres que toutes les autres formations alliées le 6 juin, certains s'accrochent à l'opinion toute faite selon laquelle les Canadiens n'ont pu poursuivre leur avance dans les jours qui ont suivi le débarquement et ont été surpassés par leur adversaire allemand. Ce n'est pas le cas, soutient Milner, qui est d'avis que ce sont les troupes de la 3e Division du Canada, affaiblie sans aucun doute, qui tenaient le haut du pavé au jour 4 (le 10 juin) : elles avaient arrêté l'avance des unités de panzers (dont le nombre équivalait à trois divisions et dont Milner critique le leadership), qui auraient autrement vaincu sur les plages toutes les troupes alliées participant à l'invasion.



L'auteur expose d'abord le contexte entourant la planification du débarquement, pour lequel la 3e Division du Canada jouait en effet le rôle de la formation de l'effort principal des Alliés et s'était vu confier la tâche de mettre fin à la contre-attaque menée au sol par les Allemands. Les deux camps savaient qu'elle devait jouer un rôle crucial dans cette tâche. Une bonne partie du livre porte sur les actions menées par les 7e et 9e brigades canadiennes, qui ont dirigé l'avance de la 3e Division jusqu'au 10 juin. Même si ce sont sans doute surtout ses récits sur la conduite de la guerre navale qui ont fait sa renommée, Milner prouve qu'il sait décrire de manière tout aussi aisée et, assurément, *avec brio*, les petits combats menés au niveau de la brigade et aux niveaux inférieurs. En fait, Milner s'est rendu sur le terrain où se sont déroulées les actions décrites dans son livre.

Étant artilleur, je me suis présenté à l'auteur à ce titre durant la séance de dédicace et lui ai dit que j'espérais qu'il avait consacré une partie importante de son livre aux actions menées par l'Artillerie royale canadienne (ARC). Il m'a répondu que c'était le cas.

En effet, c'était bel et bien le cas. Toutefois, le traitement du sujet ne correspondait pas tout à fait à ce à quoi je m'attendais. Le professeur Milner explique très soigneusement que la 3e Division du Canada était fort bien soutenue par les ressources de l'appui-feu, plus que toutes les autres divisions alliées ayant débarqué en Normandie le jour J, comme il le fallait compte tenu de son rôle, et que nous pouvons en être fiers dans une certaine mesure. Toutefois, l'un des faits mentionnés dans l'« histoire inédite » est que le 14e Régiment de campagne de l'ARC n'aurait, selon Milner, commencé à fournir le soutien de l'appui-feu à la 8e Brigade qu'à la fin de l'après-midi du jour J. Bien que les tirs d'appui (selon les mots de l'auteur) aient empêché la destruction pratiquement complète des unités du North Nova[1], je me suis demandé pourquoi le Régiment n'avait pas tiré plus tôt. J'ai donc vérifié l'histoire officielle de l'ARC et j'ai constaté que les entrées sur le 14e Régiment de campagne étaient plutôt minces et qu'elles ne faisaient aucune véritable référence aux tirs d'artillerie du Régiment; elles décrivent plutôt les « problèmes sérieux[2] » que posaient pour le Régiment les tirs ennemis et la présence de crêtes entre ses pièces d'artillerie et les cibles possibles. Cette révélation donnait en quelque sorte à réfléchir.

En ce qui concerne l'approche scientifique du livre, elle est d'une rigueur irréprochable et répond à la norme à laquelle chacun s'attend de la part d'un auteur éminent. Les notes remplissent 24 pages, et la liste des sources primaires comprend des documents provenant non seulement de toutes les régions du Canada, mais aussi des États-Unis et du Royaume-Uni, dont, fait intéressant, les archives de la British Broadcasting Corporation (BBC). L'ouvrage est enrichi par les récits personnels de combattants et par l'accès à des sources allemandes, qui fournissent des détails sur le nombre de pertes que les Canadiens ont infligées aux Allemands. De très bonnes cartes complètent le récit lorsqu'il le faut, ainsi qu'un bon nombre de photos assez rares, y compris des photos de personnalités ayant joué un rôle essentiel au sein de la 3e Division du Canada et de troupes canadiennes et allemandes en pleine action. L'une de ces personnalités est le lieutenant James Doohan, un officier qui a participé au débarquement du 6 juin 1944 à titre de membre du 13e Régiment de campagne de l'ARC (au sein duquel le père de Milner a servi) et qui, devenu acteur par la suite, s'est surtout fait connaître par le rôle du personnage de « Scotty » qu'il a joué dans la série télévisée Star Trek.

Nous devrions envisager de faire de *Stopping the Panzers* un manuel pour les cours d'histoire offerts à notre Collège militaire royal et dans d'autres unités d'instruction des Forces armées canadiennes qui enseignent l'histoire aux membres de nos forces de combat. Certainement, chaque régiment canadien (ou « Régiment ») ou service canadien qui a débarqué en Normandie le jour J devrait en posséder un exemplaire dans sa bibliothèque. À la lecture de cet ouvrage, les générations futures approfondiront leur compréhension de notre passé et les « mordus de l'histoire » en devenir apprendront qu'il n'est jamais trop tard pour raconter une « histoire inédite ». Je recommande vivement cet ouvrage.

Le colonel Williams *vient de prendre sa retraite de l'armée, mais il occupait jusqu'à tout récemment le poste de directeur – Vérification du contrôle des armements au sein de l'état-major interarmées stratégique. Il publie régulièrement des articles dans la* Revue militaire canadienne.

NOTES

1 Marc Milner, *Stopping the Panzers : The Untold Story of D-Day*, Lawrence, Kans., University Press of Kansas, 2014, p. 186.

2 Colonel G.W.L. Nicholson, C.D., *The Gunners of Canada, volume II : The History of the Royal Regiment of Canadian Artillery, 1919-1967*, Beauceville, Québec, Imprimerie L'Éclaireur, 1972, p. 279.